

**Davorin Jašinski**

**PARTICIPATIVNI PRISTUP AKTIVACIJI NEKORIŠTENOG  
POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA – PRIMJERI IZ OSJEČKO-  
BARANJSKE ŽUPANIJE**

**Diplomski rad**

predan na ocjenu Geografskom odsjeku

Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

radi stjecanja akademskog zvanja

magistra geografije

**Zagreb**

**2018**

TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA
----------------------------------

Sveučilište u Zagrebu

Diplomski rad

Prirodoslovno-matematički fakultet

Geografski odsjek

**Participativni pristup aktivaciji nekorištenog poljoprivrednog zemljišta –  
primjeri iz Osječko-baranjske županije**

Davorin Jašinski

**Izvadak:** Nizak stupanj razvoja poljoprivrede u Osječko-baranjskoj županiji posljedica je kompleksne kombinacije različitih faktora koji se ogledaju u načinu korištenja poljoprivrednog zemljišta, odnosno neproduktivnosti poljoprivredne proizvodnje. Glavna obilježja poljoprivrednog sustava, poljoprivrednom politikom definiran pristup razvoju te njihov međuodnos istraženi su statističkim analizama dostupnih baza podataka, analizom geografskog informacijskog sustava Agencije za poljoprivredno zemljište, zakonskih regulativa te strane i domaće literature, dok su anketnim istraživanjem u promišljanje o glavnim razvojnim problemima i mogućnostima razvoja uključeni nositelji poljoprivrednih gospodarstava s područja Osječko-baranjske županije. Utvrđeni su glavni usporavajući faktori razvoja te predložene pojedine strateške smjernice i provedbene mjere poljoprivredne politike s ciljem ostvarivanja potencijala poljoprivrede i njenog multiplikativnog utjecaja na održivi ruralni razvoj.

85 stranica, 28 grafičkih priloga, 16 tablica, 28 bibliografskih referenci; izvornik na hrvatskom jeziku

Ključne riječi: Poljoprivredno zemljište, poljoprivreda, poljoprivredna politika, održivi ruralni razvoj, participativni pristup, Osječko-baranjska županija

Voditelj: izv. prof. dr. sc. Aleksandar Lukić

Povjerenstvo: izv. prof. dr. sc. Aleksandar Lukić, doc. dr. sc. Vedran Prelogović,  
doc. dr. sc. Jelena Lončar

Tema prihvaćena: 07.02.2017.

Rad prihvaćen: 08.02.2018.

Datum i vrijeme obrane: 21.02.2018, 13:00.

Rad je pohranjen u Središnjoj geografskoj knjižnici Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Marulićev trg 19, Zagreb, Hrvatska.

BASIC DOCUMENTATION CARD
--------------------------

University of Zagreb

Master Thesis

Faculty of Science

Department of Geography

**Participatory approach to unused agricultural land activation - examples  
from Osijek-Baranja County**

Davorin Jašinski

**Abstract:** A low degree of the agricultural development in Osijek-Baranja County is caused by complex combinations of different factors reflected in the way of agricultural land utilization and low level of agriculture productivity. The main features of the agricultural system, agricultural policy and their relation were investigated by statistical analysis of available databases, analysis of the Agricultural Land Agency's geographic information system, legal acts, foreign and domestic literature, while survey has been conducted in order to find out attitudes of the agricultural holdings about developmental problems and solutions in the area of Osijek-Baranja County. The main development constraints had been found and taking that in consideration individual strategic guidelines and implementing measures of agricultural policy were proposed with an aim of taking the advantage of agriculture potential and its multiplicative impact on the sustainable rural development.

85 pages, 28 figures, 16 tables, 28 references; original in Croatian

Keywords: Agricultural land, agriculture, agricultural policy, sustainable rural development, participatory approach, Osijek-Baranja County

Supervisor: Aleksandar Lukić, PhD, Associate Professor,

Reviewers: Aleksandar Lukić, PhD, Associate Professor, Vedran Prelogović, PhD, Assistant Professor, Jelena Lončar, PhD, Assistant Professor

Thesis submitted: 07.02.2017.

Thesis accepted: 08.02.2018., 13:00.

Thesis defense: 21.02.2018., 13:00.

Thesis deposited in Central Geographic Library, Faculty of Science, University of Zagreb, Marulićev trg 19, Zagreb, Croatia.

1. Uvod.....	1
1.1. Predmet istraživanja .....	1
1.2. Prostor istraživanja.....	3
1.3. Metodologija istraživanja.....	6
1.4. Zadaci, ciljevi i hipoteze .....	6
1.5. Pregled dosadašnjih istraživanja .....	7
2. Poljoprivredna politika.....	8
2.1. Zajednička poljoprivredna politika .....	9
2.2. Primjena Zajedničke poljoprivredne politike u Republici Hrvatskoj .....	12
3. Definicija ukupnih površina poljoprivrednog zemljišta u RH .....	22
4. Poljoprivreda u razvoju Osječko-baranjske županije.....	26
4.1. Prirodna podloga i pogodnost tla za razvoj poljoprivrede.....	26
4.2. Struktura i obilježja poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji .....	28
4.3. Obilježja poljoprivrednih gospodarstava.....	33
4.4. Način korištenja poljoprivrednog zemljišta .....	43
4.5. Demografska struktura stanovništva .....	45
4.6. Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Osječko-baranjske županije.....	51
5. Rezultati anketnog istraživanja .....	53
6. Pristup razvoju poljoprivrede u Osječko-baranjskoj županiji.....	64
6.1. Strateška poljoprivredna gospodarstva.....	66
6.2. Upravljanje državnim poljoprivrednim zemljištem.....	67
6.3. Poticajne mjere poljoprivredne politike .....	69
6.4. Integracija demografskih mjera u program ruralnog razvoja. ....	73
6.5. Participacija u procesu donošenja odluka .....	73
7. Zaključak.....	74
Literatura i izvori.....	80
Literatura:.....	80
Izvori :.....	82
Internetski izvori (URL): .....	85
Prilozi: .....	I
Popis slika .....	I
Popis tablica.....	II
Anketni upitnik .....	IV

## **1. Uvod**

### **1.1. Predmet istraživanja**

Budući da će se u ovom radu govoriti o poljoprivrednom zemljištu u kontekstu važnog endogenog resursa Osječko-baranjske županije, ne samo za razvoj poljoprivrede kao izolirane djelatnosti i stabilnost poljoprivrednika kao izolirane društvene skupine nego kao čimbenika održivog društveno-gospodarskog razvoja čitave regije, važno je za početak definirati pojmove koji će biti predmet ovog istraživanja: poljoprivredno zemljište, održivi razvoj te participativni pristup u planiranju prostora.

Poljoprivredno zemljište, odnosno tlo s poljoprivrednom namjenom, predstavlja uvjetno obnovljivi prirodni resurs te je jedan od temelja politike održivog razvoja svake zemlje. U obnovljive prirodne resurse ubrajaju se one sastavnice prirode koje se prirodnim procesima relativno brzo obnavljaju pa ih je moguće održivo koristiti od strane čovjeka. Ove je resurse moguće koristiti, a da se dugoročno ne smanjuje njihov fond ukoliko brzina njihove konzumacije od strane čovjeka ne prelazi brzinu njihove prirodne obnove, odnosno nosivost poljoprivrednog zemljišta (Analiza hrvatske politike upravljanja poljoprivrednim zemljištem, 2009). Prema Zakonu o poljoprivrednom zemljištu (NN/ 30 2015), poljoprivrednim zemljištem „smatraju se poljoprivredne površine: oranice, vrtovi, livade, pašnjaci, maslinici, vinogradi, ribnjaci, trstici i močvare kao i drugo zemljište koje se uz gospodarski opravdane troškove može privesti poljoprivrednoj proizvodnji“ te također „neobraslo šumsko zemljište i zemljište obraslo početnim ili degradacijskim razvojnim stadijima šumskih sastojina (makija, garig, šikare, šibljaci i drugo), a pogodno je za poljoprivrednu proizvodnju“. Prema tome, može se zaključiti da poljoprivredno zemljište ima iznimnu uporabnu vrijednost za čovjeka jer se radi o resursu koji mu je potreban za proizvodnju hrane, a hrana je neophodna za život (Analiza hrvatske politike upravljanja poljoprivrednim zemljištem, 2009). Drugim riječima, poljoprivredno zemljište predstavlja ekonomsko dobro jer se koristi za ekonomsku poljoprivrednu aktivnost iz koje se dobivaju poljoprivredni i prehrambeni proizvode. Osim ekonomske vrijednosti koja može biti pretpostavka socijalne i demografske stabilnosti, poljoprivredno zemljište posjeduje i monetarno nemjerljivu geoeколоšku, biološku i krajobraznu vrijednost koju je važno održati, ako ništa drugo, radi svoje budućnosti.

Pojam održivog razvoja potrebno je definirati kako bi se mogle analizirati mjere poljoprivredne politike te njihov pozitivan i negativan utjecaj na sve komponente održivog

razvoja u Osječko-baranjskoj županiji. Koncept održivog razvoja prvenstveno nastaje uslijed negativnih posljedica demografskog i gospodarskog rasta na okoliš u državama zapadnog svijeta pa u samoj svojoj definiciji i primjeni potencira važnost i održivost okoliša. U Izvješću Svjetske komisije za okoliš i razvoj iz 1987., definiran je kao razvoj kojim bi se osiguralo „zadovoljavanje potreba sadašnje generacije bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da zadovolje svoje potrebe“ (URL 9). Prema pristupu održivog razvoja, održivost se poistovjećuje s dugoročnom ravnotežom sistema koji se sastoji od ne samo ekološkog nego i od ekonomskog i društvenog podsistema u međusobnoj interakciji. Međutim, demografskoj održivosti se unutar ovog pristupa se pridaje premalo važnosti (Thomson & Snadden, 2002), odnosno razmatra se kao samo jedna od komponenti društvene održivosti. Stanovništvo je jedan od najvažnijih čimbenika društvenog-gospodarskog razvoja svakog geografskog prostora pa prema tome demografska održivost također treba biti istaknuta kao podsistem održivog razvoja (Lutz i dr., 2002: 6 u: Roca, Olivera, 2014). Budući da govorimo o prostoru Osječko-baranjske županije u kojoj su izraženi negativni demografski procesi, demografska održivost postaje vrlo bitan faktor ukupne održivosti prostora. Drugim riječima, važno je istaknuti negativni utjecaj trenutnih obilježja stanovništva na mogućnost postizanja ekonomskog razvoja i ekološke održivosti, a isto tako važan multiplikativan ekonomski potencijal poljoprivrede za dugoročnu demografsku stabilnost ruralnih područja. Prema tome, u konceptu održive poljoprivrede koja u svojoj osnovi nad ostalim komponentama ima izraženu ekološku komponentu, treba potencirati uzajamnu važnost svih komponenti održivog razvoja. Iz tog razloga aktivacija poljoprivrednog zemljišta razmatrat će se u kontekstu aktivacije nekorištenog poljoprivrednog zemljišta, ali i u kontekstu uzroka i posljedica načina korištenja poljoprivrednog zemljišta koji otvara širok spektar ekonomskih mogućnosti i demografske stabilnosti prostora. Naravno, ograničenje negativnih utjecaja na okoliš ne treba dovoditi u pitanje.

Kada se govori o bilo kojem obliku planiranja i upravljanja prostorom važno je objasniti pojam participacije koji označava „puno i aktivno sudjelovanje građana u pitanjima koja na njih utječu“ (World bank, 1996 u: Stubbs, 2016, 150). Uzevši u obzir kompleksnost i višedimenzionalnost prepreka u razvoju poljoprivrede u Hrvatskoj, važno je uključiti različite dionike kako bi se pridonijelo prepoznavanju problema, potreba i mogućnosti te razvoju efikasne poljoprivredne politike i njene primjene. U strukturi poljoprivrednih gospodarstava postoje velike razlike u veličini, kapacitetu i utjecaju na razvoj pa „iako se tvrdi da svi dionici moraju surađivati kako bi se ostvario napredak u razvojnim projektima,

također se prepoznaje da različiti dionici imaju različite razine utjecaja, različite interese te različite resurse. Iz tih razloga potrebni su dogovori kako bi se ujednačilo područje djelovanja i omogućilo različitim dionicima da sudjeluju u interakciji na jednakoj i izvorno kooperativnoj osnovi“ (World bank, 1996 u: Stubbs, 2016, 151). U ekološki održivom razvoju poljoprivrede, za održivost i redukciju zagađenja, istaknuta je kolektivna aktivacija svih koji upravljaju zemljom budući da pozitivan utjecaj jednog može biti narušen negativnim utjecajem drugog poljoprivrednog gospodarstva na istom području (Heppell, 2007). Takav slučaj možemo projicirati i na druge komponente održivosti. Cjelovito i uspješno upravljanje resursima zahtjeva uključivanje svih dionika s legitimnim interesom za rezultate donesene odluke (Burt 2001. u: Heppell, 2007). Općenite studije o razvoju poljoprivrede pokazuju da u situacijama kad ljudi uključuju svoja znanja u proces planiranja i implementacije dolazi do identifikacije ljudi s donesenim rješenjima te se češće uključuju u primjenu navedene prakse (Heppell, 2007). Uzevši u obzir sve navedeno, participativni pristup važan je element prepoznavnja i rješavanja višedimenzionalne problematike vezane uz razvoj poljoprivrede.

## **1.2. Prostor istraživanja**

Budući da je predmet istraživanja vezan za poljoprivredno zemljište te razvoj poljoprivrede na području Osječko-baranjske županije, županija predstavlja prostor istraživanja i detaljno je definirana. Međutim, poljoprivredna politika definirana je na razini Republike Hrvatske pa će se kroz rad uvoditi u korelaciju s drugim županijama i regijama kako bi se razumjela kvaliteta njene primjene u različitim obilježjima poljoprivrednog sustava.

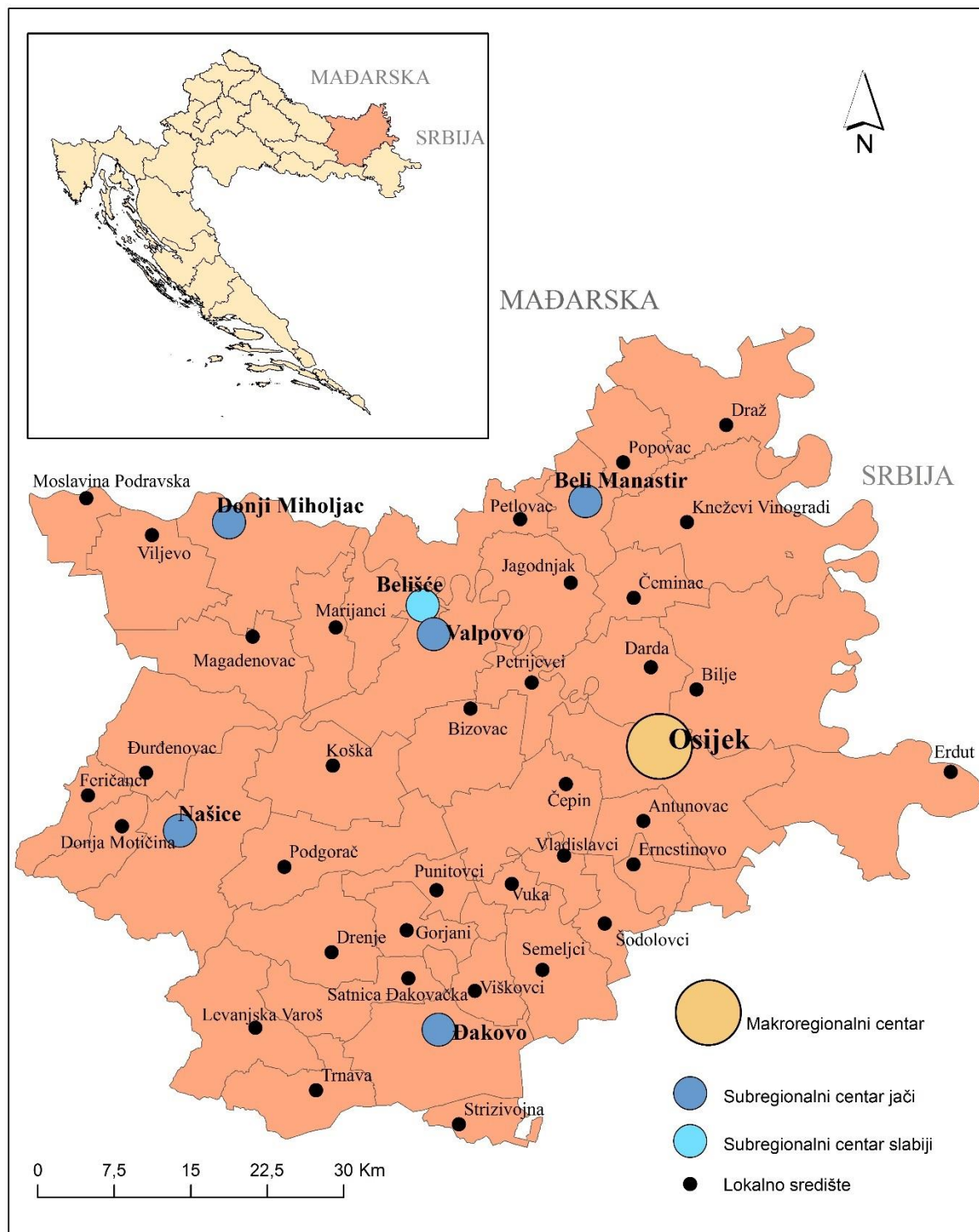
Osječko-baranjska županija smještena je u istočnom dijelu Republike Hrvatske. Na sjeveru graniči s Republikom Mađarskom, na istoku s Republikom Srbijom, na zapadu s Virovitičko-podravskom i Požeško-slavonskom, a na jugu s Brodsko-posavskom i Vukovarsko-srijemskom županijom. S površinom od 4,149 km<sup>2</sup>, što čini 7,3% ukupne površine RH i 305.032 stanovnika, što predstavlja 7,12% ukupnog stanovništva, jedna je od prostorno većih i naseljenijih hrvatskih županija (DZS, 2011; DGU, 2005). Županija ima rubni prometno-geografski položaj unutar RH. Određuje ga podunavski i podravski koridor, te koridor Vc koji je povezuje sa Srednjom Europom na sjeveru, posavskim koridorom na jugu i potencijalno sa Primorskom Hrvatskom, što bi moglo pridonijeti budućem položaju Županije. Ulaskom u Europsku uniju mijenja se njen položaj. Omogućuje se lakša razmjena robe i dobara te suradnja sa zemljama Europske unije, međutim dolazi do dodatne

demografske destabilizacije prostora kao posljedica skupa kompleksnih čimbenika, nespornosti na stupanje u punopravno članstvo te otvaranja tržišta rada EU.

U nodalno-funkcionalnoj organizaciji ističe se dominacija Osijeka kao makroregionalnog središta, regionalnih centara nema, a postoji 5 jačih i 1 slabiji subregionalni centar (Beli Manastir, Donji Miholjac, Đakovo, Našice i Valpovo kao jači te Belišeće kao slabiji) (Lukić, 2012). U upravno-administrativnom smislu formirane su 42 jedinice lokalne samouprave: 7 spomenutih gradova i 35 općina (Sl. 1).

U ruralnom prostoru Istočne Hrvatske prevladavaju grupirana naselja, često planska i izdužena uz ceste. Takav razvoj karakterističan je u odnosu na reljefnu strukturu koja je omogućila pravilnu podjelu zemljišta. Na naseljenost i strukturu stanovništva u ovom prostoru utjecali su brojni povijesno-geografski faktori, ratovi i njihove posljedice te podređen status u okvirima drugih državnih tvorevina (Magaš, 2013). Nakon Domovinskog rata, Hrvatska postaje samostalna država i ulazi u tranzicijsku etapu razvoja. Promjenom društveno-političkog sustava nalazi se pred razvojnim problemima koji se u ruralnim prostorima očituju u nekonkurentnoj poljoprivredi, niskoj razini gospodarske diverzifikacije i negativnim demografskim procesima dodatno potenciranim ratnim zbivanjima.





Sl. 1. Geografski smještaj, upravna i nodalno-funkcionalna organizacija Osječko-baranjske županije

### **1.3. Metodologija istraživanja**

U istraživanju su korištenje metode prikupljanja, kompilacije i analize sadržaja članaka i knjiga o različitim elementima vezanim za razvoj poljoprivrede. Za analizu kvantitativnih podataka vezanih uz strukturu poljoprivrednog zemljišta i gospodarstava, demografsku i ekonomsku strukturu, korištene su statističke, grafičke i kartografske metode. Osim toga, za razumijevanje i analizu podataka o strukturi i dostupnosti državnog poljoprivrednog zemljišta, obrađena je stručna praksa u Agenciji za poljoprivredno zemljište. Analitičkim i statističkim metodama te upotrebom geografskog informacijskog sustava Agencije radilo se na sistematizaciji željenih podataka, ali i kroz neformalnu komunikaciju doprinijelo određivanju daljnjeg smjera istraživanja. U procesu participacije poljoprivrednika korištena je kvantitativna metoda anketiranja. Za obradu podataka te grafički i tabelarni prikaz korištena je programska verzija Microsoft Excell 2017, dok je za kartografsku vizualizaciju korišten ArcMap 10.1.

### **1.4. Zadaci, ciljevi i hipoteze**

Cilj ovog rada je utvrđivanje problema, mogućnosti i konkretnih mjera za ostvarenje stvarnog potencijala poljoprivrede u kontekstu održivog razvoja Osječko-baranjske županije. Poljoprivreda se neće razmatrati samo kroz prizmu poljoprivrede kao zasebne djelatnosti i poljoprivrednika kao zasebne socijalne skupine nego u kontekstu te djelatnosti kao čimbenika ukupnog društveno-gospodarskog razvoja.

U svrhu istraživanja izvršit će se detaljna analiza svih faktora bitnih za razvoj poljoprivrede i vezanih djelatnosti: problematika i ograničavajući faktori vezani uz poljoprivredno zemljište, strukturu poljoprivrednih gospodarstava i način korištenja poljoprivrednog zemljišta, poljoprivredna politika, njena primjena i prilagođenost geografskom prostoru te demografski procesi i obilježja. U postizanje postavljenih ciljeva, participacijom će biti uključene različite vrste poljoprivrednih gospodarstava te neformalno akteri važni za provođenje poljoprivredne politike.

Na temelju navedenih ciljeva definirane su sljedeće hipoteze:

H1 Republiku Hrvatsku i Osječko-baranjsku županiju karakteriziraju velike površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta, geografske razlike i nepovoljna struktura poljoprivrednog zemljišta, dvojnost u vlasništvu te nevjerodostojnost dostupnih podataka;

H2 Uzevši u obzir kvalitetu i obujam poljoprivrednog zemljišta te njegovu povijesnu važnost, poljoprivreda i njen multiplikativan utjecaj predstavljaju važan potencijal za društveno-gospodarski razvoj Županije;

H3 Mjere poljoprivredne politike neprimjerene obilježjima poljoprivrednog sustava te njegovim regionalnim značajkama, bitan su faktor njene stagnacije u Osječko-baranjskoj županiji;

H4 Integracija nadležnih institucija te participacija svih oblika poljoprivrednih gospodarstva važan je čimbenik kreiranju mjera efikasne i održive poljoprivredne politike;

H5 Stanovništvo i njegova obilježja bitan su faktor aktivacije i povratnog efekta mjera poljoprivredne politike.

### **1.5. Pregled dosadašnjih istraživanja**

Pregledom dosadašnjih istraživanja utvrđeno je da ne postoji sveobuhvatno znanstveno istraživanje koje obuhvaća sve relevantne aspekte razvoja poljoprivrede u Hrvatskoj. Većinom se radi sektorskom pristupu u kojem se polazi sa stajališta pojedinih struka ili općenitim istraživanjima. U njima izostaje višedimenzionalno shvaćanje faktora koji utječu na razvoj poljoprivrede, ali je često zapostavljen i njen mogući multiplikativan utjecaj i doprinos razvoju prostora. Bez obzira na to, takva istraživanja imaju veliku vrijednost za razumijevanje pojedinih faktora te usmjeravaju k istraživanju novih.

Uzevši u obzir prostorni aspekt poljoprivredne djelatnosti, važno istaknuti radove vezane uz definiciju i razumijevanje kompleksnosti ruralnih područja. Prvenstveno se ističe sveobuhvatni geografski pristup istraživanju ruralnih područja u knjizi *Mozaik izvan grada: tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske* (Lukić, 2012.) koja otkriva bitne različitosti u karakteristikama ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske te time pridonosi u kreiranju pristupa njihovom upravljanju i razvoju. Tranzicijske probleme koji su zatekli Hrvatsku u razdoblju nakon Domovinskog rata, demografsku nestabilnost i ljudski kapital nepripremljen na suvremene trendove gospodarskog razvoja objasnili su Pejnović i Lukić (2012) u svom znanstvenom članku na temu *Dinamički i strukturni problemi ruralnih područja u tranzicijskim zemljama*. Općenito o problematici i perspektivama razvoja prostora Slavonije i Baranje pisano je u zborniku radova: *Razvojne perspektive ruralnog svijeta Slavonije i Baranje* (Štambuk i Šundalić, 2003).

Uzevši u obzir dugogodišnju nevjerodostojnost dostupnih podataka o površinama poljoprivrednog zemljišta i udjelu državnog vlasništva, doktorska disertacija na temu *Razvoj sustava za upravljanje poljoprivrednim zemljištem u okviru poljoprivredne politike Republike Hrvatske* (Mičević, 2016) analizira novonastali geografski informacijski sustav za upravljanje državnim poljoprivrednim zemljištem te iznosi podatke o poljoprivrednim površinama i načinu njihova raspolaganja.

Veliki broj domaćih i stranih autora prepoznaje važnost mjera poljoprivredne politike za razvoj poljoprivredne djelatnosti pa u tom kontekstu nastaju članci o prilagodbi Hrvatske i drugih tranzicijskih zemalja u Zajedničku poljoprivrednu politiku Europske unije. Članak *Hrvatska poljoprivreda u zajedničkoj poljoprivrednoj politici Europske unije: sadašnjost i sutrašnjica* (Jurišić, 2014.) uspoređuje razvijenost hrvatske poljoprivrede u odnosu na ostale članice EU te ističe pojedine pozitivne i negativne strane ZPP za Hrvatsku. U stranoj literaturi, članci *The Folly of European Union Policy Transfer Why the Common Agricultural Policy CAP Does Not Fit Central and Eastern Europe*, (Gorton, Hubbard i Hubbard, 2009.) te *Land Market imperfections and agricultural policy impacts in the new Eu Member states*, (Ciaian i Swinnen, 2006.) ističu probleme i različitosti prilagodbe pojedinih tranzicijskih zemalja Središnje i Istočne Europe u ZPP. Osim u navedenim člancima, problematika vezana uz državno vlasništvo nad poljoprivrednim zemljištem analizira se u članku *Poljoprivredno zemljište u novim članicama EU i Hrvatskoj: cijene, prijuštivost i konvergenijski potencijal* (Lovrinčević i Vizek, 2008) . Među ostalima, regionalnom aspektu razvoja poljoprivrede doprinijeli su članci: *Regionalne značajke posjedovne strukture u hrvatskoj poljoprivredi* (Grahovac, 2006.) te *Regionalizacija hrvatske poljoprivrede u ZPP EU* (Bašić, 2013).

Uz mnoge članke koji govore o ključnoj važnosti stanovništva za ukupni razvoj prostora, definiciju demografske održivosti na primjeru Portugala donose Roca i Oliveira, Roca, (2014) u svom članku *Demografska održivost i prostorni razvoj u Portugalu*.

## **2. Poljoprivredna politika**

Poljoprivredna politika predstavlja jednu od najvažnijih strateških politika svake države budući da izravno kreira mjere ključne za razvoj poljoprivrede, ekonomske djelatnosti presudne za proizvodnju i opskrbu stanovništva prehrambenim proizvodima. Republika Hrvatska pristupila je Europskoj uniji 2013. godine i time pristala provoditi mjere Zajedničke poljoprivredne politike. Prema tome, potrebno je razumjeti povijesni razvoj, uzroke i

posljedice promjena Zajedničke poljoprivredne politike (nadalje u tekstu: ZPP) te prilagodbu Hrvatske na integraciju u takvo okruženje.

### **2.1. Zajednička poljoprivredna politika**

Poljoprivreda je od samog osnutka Europske zajednice bila jedna od glavnih tema te jedna od glavnih točaka Rimskog ugovora iz 1957. godine. Naglasak na poljoprivredu je stavljen kao rezultat nestašice hrane i poljoprivrednih zaliha u Europi nakon Drugog svjetskog rata. Rimski ugovori su već tada definirali osnovne točke ZPP, koja se počela primjenjivati 1962. godine (URL 10). Ciljevi Zajedničke poljoprivredne politike prvi put definirani člankom 39. Rimskog ugovora bili su:

- Podizanje poljoprivredne produktivnosti promicanjem tehničkog napretka, racionalnog razvoja poljoprivredne proizvodnje i optimalnog korištenja proizvodnih faktora, posebno radne snage;
- Osiguravanje životnog standarda za poljoprivrednu populaciju, osobito podizanje primanja osoba koje se osobno bave poljoprivredom;
- Stabilizacija tržišta;
- Sigurnost opskrbe tržišta;
- Osiguranje poljoprivrednih proizvoda za potrošače po razumnim cijenama.

Željeni ciljevi ostvareni su već nakon 10-ak godina provođenja politike: povećana je proizvodnja, podignuta je produktivnost, stabilizirano je unutarnje tržište, osigurana distribucija do potrošača i poboljšana je zaštita proizvođača od previranja u svjetskom tržištu.

Međutim, uz pozitivne promjene dogodile su se i negativne posljedice. Proizvodnja je uvelike premašila potrebe unutarnjeg tržišta stvarajući ogromne viškove pa su troškovi za potporu poljoprivredi eksponencijalno rasli. Iz tog razloga nastaje prva reforma u ZPP 1970-ih godina, odnosno uvedene su strukturne mjere moderniziranja u poljoprivredi, obučavanje i pomlađivanje poljoprivrednika poticanjem starijih na prijevremenu mirovinu. Bez obzira na takve strukturne promjene, odnos ponude i potražnje na tržištu poljoprivrednih proizvoda nije bio uravnotežen i robni su viškovi neprestano rasli. U 1980-im godinama ti viškovi su uz poticaje korišteni za izvoz ili su skladišteni za buduće unutarnje potrebe. Istovremeno su se počele smanjivati zajamčene cijene te određivati proizvodne kvote u pokušaju da se

ograniči proizvodnja, a time i potrošnja za poljoprivredu (URL 1). Takve mjere i dalje nisu predstavljale dugoročno rješenje za postojeće probleme.

Prekretnica u razvoju Zajedničke poljoprivredne politike nastaje reformom iz 1992. godine, jer je predviđeno snižavanje cijena poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda radi njihove konkurentnosti na unutarnjem i svjetskom tržištu, a sniženi prihodi seljacima su kompenzirani izravnim plaćanjima. Osim izravnih plaćanja, u ovom stupnju uočen je negativan utjecaj dotadašnje poljoprivrede na okoliš pa su reformom uvedene dodatne mjere za uređenje tržišta i zaštitu okoliša. Također, sve se više pažnje daje sigurnosti hrane i strahu da su intenzivnija poljoprivreda i stočarstvo krivi za zdravstvene probleme. Higijena, kvaliteta hrane i dobrobit životinja također dobivaju sve veću pozornost i financijsku podršku (URL 10).

Nastavak reforme iz 1992. godine jest Agenda 2000 čija su načela dogovorena 2003. godine i predstavljaju većinu radikalnih mjera od kad je osnovna ZPP. Subvencije za proizvodnju sve više nestaju i zamjenjuju se izravnim plaćanjima poljoprivrednicima. Takva plaćanja su uvjetna i trebaju podržavati pravila o ekološkim standardima, standarde sigurnosti hrane, zdravlja životinja i biljaka te standarde dobrobiti životinja, kao i očuvanje poljoprivrednog zemljišta u dobrom stanju – oboje, za obrađivanje i za očuvanje krajolika (URL 10).

Kompleksno promatranje ruralnog prostora kao polifunkcionalnog i mozaičnog, i prema socio-ekonomskoj strukturi i prema funkcijama, započelo je krajem 1980-ih, međutim, Agendom 2000 u novom tisućljeću dobiva novi zamah te ruralni razvoj službeno postaje drugi stup poljoprivredne politike. Ruralni prostor se počeo promatrati sveobuhvatno, dajući i dalje veliku važnost poljoprivredi i šumarstvu, ali prepoznajući suvremene trendove i druge potencijale ruralnog prostora. To se ogleda u inovacijama u poljoprivredi, novom načinu uporabe poljoprivrednih proizvoda (npr. za proizvodnju biogoriva i biomase za stvaranje energije), zaštiti okoliša, ali i diversifikaciji ruralnog gospodarstva, kvaliteti života i stvaranju novih radnih mjesta.

U skladu s navedenim reformama, 2005. godine počinje se provoditi nova poljoprivredna politika čiji je glavni element „subvencioniranje poljoprivrednika neovisno o njihovoj proizvodnji“, dok u prijelaznom periodu države mogu zadržati vezu između proizvodnje i subvencija. RH se odlučila u 2011. godini na model SAPS - izravno plaćanje po hektaru uz

zadržavanje proizvodno vezanih plaćanja za neke kulture u biljnoj proizvodnji i proizvodno vezana plaćanja u stočarstvu (Zakon o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju, NN 92/2010). Iznos subvencije izravno je povezan s mjerama koje se provode: za zaštitu okoliša, sigurnost hrane, primjenu zdravstvenih standarda za biljke i životinje, mjerama za dobrobit životinja (tzv. *cross-compliance*) (URL 10). Osim izravnih subvencija, poljoprivrednici mogu koristiti i sve značajniji udio sredstava koja se dodjeljuju kroz mjere ruralnog razvoja.

Uzevši u obzir do sad navedene uzroke i posljedice razvoja mjera Zajedničke poljoprivredne politike na području zemalja članica EU, njeni ciljevi više nisu povećanje nego stabilizaciju i smanjenje obujma poljoprivredne proizvodnje, zaštitu okoliša, povećanje kvalitete i sigurnosti hrane te primjenu zdravstvenih standarda za biljke i životinje, a izravna plaćanja doprinose financijskoj stabilnosti poljoprivrednika. Bitno je napomenuti da navedeni ciljevi proizlaze evolucijom ZPP (glavni reformski potezi kreću 1990-ih, a nastavljaju Agendom 2000 iz 2003. godine) prije najvećeg proširenja Europske unije 2004. godine zemljama Središnje, Istočne te naknadno 2007. i 2013. državama Jugoistočne Europe. Uzevši u obzir historijsko-geografski razvoj većine tih zemlja, odnosno prostorno, političko, ekonomsko i društveno naslijeđe, logično je za očekivati drugačije potrebe i ciljeve koji se žele postići poljoprivrednom politikom u novim zemljama članicama.

Rumunjski povjerenik Ciolos 2010. godine lansirao je javnu raspravu o budućnosti Zajedničke poljoprivredne politike, njene ciljeve i načela i doprinos za strategiju Europa 2020. Glavna pitanja koja su se razmatrala tijekom javne rasprave su: Zašto trebamo europske Zajedničke poljoprivredne politike? Koji su ciljevi društva za poljoprivredu u svoj njegovoj raznolikosti? Zašto je neophodna reforma CAP-a i kako možemo ispuniti očekivanja društva? te Koje alate trebamo za reformu buduće CAP-e? Već na temelju navedenih pitanja može se primijetiti potenciranje velikih različitosti u poljoprivrednim sustavima i ruralnim područjima među zemljama Europske unije. Iz navedene javne rasprave proizašla je reforma važna za njenu buduću primjenu. Tri su cilja navedene reforme: održiva poljoprivredna proizvodnja, održivo upravljanje prirodnim resursima i klimatskim uvjetima te uravnotežen teritorijalni razvoj (Overview of CAP Reform 2014-2020, 2013), a njena snaga je u tome što počinje prepoznavati važnost drugačijeg pristupa poljoprivrednom i ruralnom razvoju u zemljama članicama pri čemu ostavlja mogućnost djelomičnih modifikacija mjera poljoprivredne politike. Takve modifikacije se odnose na mogućnost

prebacivanja 15% ukupnih financijskih sredstava iz Programa ruralnog razvoja u Izravna plaćanja u poljoprivredi ili obrnuto, smanjenje izravnih plaćanja za velika gospodarstva i prebacivanje u Program ruralnog razvoja, mogućnost djelomične preraspodjele sredstava za izravna plaćanja na prve hektare gospodarstva, plaćanja mladim i novim poljoprivrednicima te mogućnost izravnog proizvodno vezanog poticanja za pojedine ciljane proizvode. Reforma je također predviđela sustav vanjske i unutarnje konvergencije u izravnim plaćanjima. Vanjska konvergencija se odnosi na smanjenje jaza među državnim članicama u pogledu prosječnog plaćanja prema hektaru, odnosno države ispod prosjeka će osjetiti postupna povećanja, a države iznad prosjeka smanjenja. Unutarnja konvergencija odnosi se na smanjivanje jaza u prosječnom izravnom plaćanju po hektaru unutar države članice što znači pojednostavljivanje izravnog plaćanja po hektaru (neovisno o kulturama itd.) i omogućavanje poljoprivrednicima da proizvode ovisno o potrebama tržišta. U unutarnjoj konvergenciji na izbor se daje preuzimanje nacionalnog ili regionalnog pristupa, odnosno postupno smanjivanje razlika unutar definiranih regija ili na nacionalnoj razini. Takav izbor ostavlja prostora prilagodbi regionalnim različitostima u poljoprivrednim sustavima zemalja članica.

ZPP je danas skup mjera i programa potpora u poljoprivredi EU kojima se regulira proizvodnja i prodaja poljoprivrednih proizvoda u EU. Financiranje se održava kroz dva fonda: Europski fond za jamstva u poljoprivredi (namijenjen za izravna plaćanja u poljoprivredi te tržišnu potporu, odnosno I. stup ZPP) i Europski poljoprivredni fond za Ruralni razvoj (namijenjen za financiranje programa ruralnog razvoja u zemljama članicama, odnosno II. stup ZPP), a u posljednjem programskom razdoblju 2014.- 2020. čini 38% ukupnog proračuna EU (CAP expenditure in total EU expenditure, 2017 ).

## **2.2. Primjena Zajedničke poljoprivredne politike u Republici Hrvatskoj**

Kad se govori o politici i pristupima upravljanja u prostoru, važno je prepoznati glavne zakonske, strateške i druge dokumente koji definiraju pristup upravljanju i razvoju poljoprivrede. Također je jednako tako važno prepoznati vodeće institucije i upravna tijela nadležna za donošenje i provedbu odluka, njihovu strukturu te način djelovanja.



### 2.2.1. Zakonske regulative i strateški dokumenti

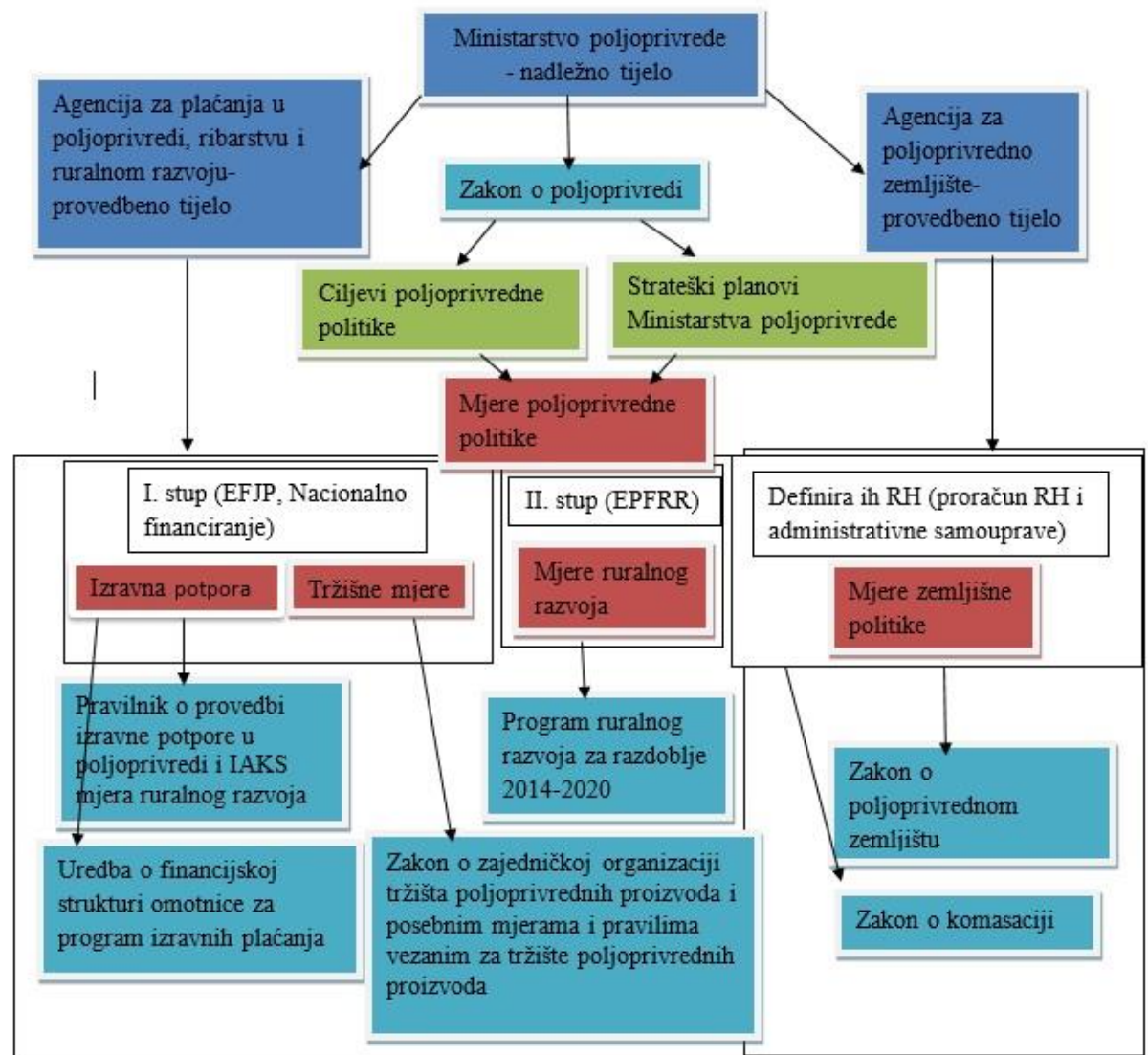
Zakon o poljoprivredi (NN/ 30 2015) zakon je najvišeg reda kojim su definirani ciljevi i mjere poljoprivredne politike. Prema navedenom Zakonu, za ostvarivanje održivog razvoja poljoprivredne proizvode te njezine gospodarske, ekološke i društvene uloge, ciljevi poljoprivredne politike u RH su: poticanje konkurentnosti poljoprivrede, među ostalim, i kroz višenamjensku i tehnološki inovativnu proizvodnju prilagodljivu klimatskim promjenama te tehnološki moderniziranu prehrambeno-prerađivačku industriju, osiguranje održivog upravljanja prirodnim resursima i akcije protiv klimatskih promjena uz provedbu načela zaštite okoliša i prirode, očuvanje genetskih izvora te postizanje uravnoteženog teritorijalnog razvoja ruralnih gospodarstava i zajednica, uključujući stvaranje i zadržavanje radnih mjesta.

Također, poljoprivreda je ovim zakonom definirana kao strateška grana gospodarstva u RH te je kao takva sastavi dio ostalih razvojnih strategija.

Na temelju navedenih ciljeva i strateških smjernica razvoja hrvatske poljoprivrede, prehrambeno-prerađivačke industrije i ruralnih područja definirano je 5 glavnih mjera poljoprivredne politike koje trebaju biti sukladne te se provoditi u skladu s načelom neutralnosti, jednakosti i ravnopravnosti:

- Mjere ruralnog razvoja
- Izravna potpora
- Mjere i pravila vezana uz zajedničku organizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda
- Mjere zemljišne politike
- Druge mjere kojima se ostvaruju ciljevi poljoprivredne politike

Svaka od navedenih mjera nalazi se pod izravnom ingerencijom neke od upravnih institucija te je definirana je zakonima, pravilnicima i programima (Sl. 2).



Sl. 2. Shematski prikaz nadležnih i provedbenih institucija te zakonskih regulativa najbitnijih za provedbu glavnih mjera poljoprivredne politike u Hrvatskoj  
Izvor: Izradio autor prema Zakonu o poljoprivredi.

Uzevši u obzir udio financijskih sredstava koja se za njih izdvajaju, Program izravnog plaćanja i Program ruralnog razvoja čine dvije glavne skupine mjera ZPP. Kroz ovaj rad napomenut će se ciljevi i obilježja te pozitivni i negativni efekti u razvoju poljoprivrede i ruralnog prostora.

#### 2.2.1.1. Pravilnici i uredbe o provedbi Programa izravnog plaćanja

Uredbom o financijskoj strukturi omotnice za program izravnih plaćanja u 2016. godini (NN10/2017) prema Ugovoru o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji definirana je financijska omotnica za program izravnog plaćanja, odnosno maksimalna godišnja alokacija u iznosu od 373 milijuna eura ( $\approx$  2,8 milijardi kuna) i godišnja alokacija za razminirano

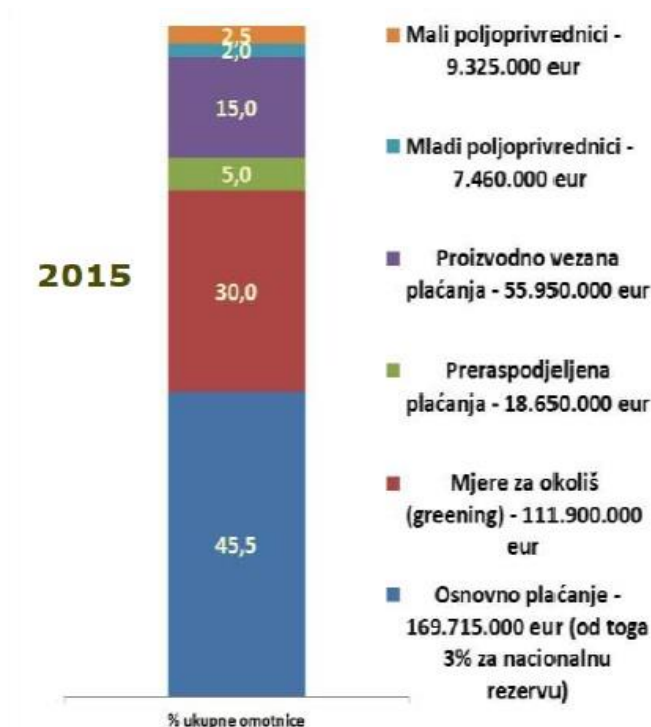
poljoprivredno zemljište u iznosu od 9,6 milijuna eura. U desetogodišnjem razdoblju, udio iz nacionalnog proračuna za financiranje programa izravnih davanja smanjivat će se svake godine (za 2016. godinu iznosio je 40% ukupnih davanja), a do 2022. udio financiranja iz Europskog poljoprivrednog jamstvenog fonda (EPJF) iznositi će 100%. U skladu s mogućnošću prebacivanja sredstava iz I. u II. stup ili obrnuto, Republika Hrvatska odabrala je mogućnost alociranja 15% sredstava iz financijske omotnice dodijeljene za Program ruralnog razvoja za razdoblje 2014-2020 (Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj) u Program izravnih plaćanja. Točnije, 49, 825 milijuna eura ( $\approx$  370 milijuna kuna) godišnje. Prema tome, Hrvatska za ovaj program ima na raspolaganju maksimalno 432,425 milijuna eura godišnje (3.252.700.850 kn), od čega je 202,865 milijuna iz EPJF-a (u što je uračunato i alociranih 49, 825 mil. iz EPFRR-a), te iz državnog proračuna maksimalno 229,560 milijuna eura (1, 727 milijardi kuna). Isto tako, Hrvatska ima mogućnost za razdoblje 2014.-2020. nadopuniti iznos koji bi se morao omogućiti iz nacionalnog proračuna sredstvima iz EPFRR-a. Prema tome, kreirana je mjera M18: Financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku gdje je za 2016. godinu bilo moguće maksimalno iskoristiti 18,65 milijuna eura ( $\approx$  140 milijuna kuna) + 20% obveznog subvencioniranje mjere iz državnog proračuna.

Bez obzira na navedene maksimalno moguće raspolaganje od 3.252.700.850 kn, za 2016. godinu predviđen je ukupan iznos od 2.608.613.320 kuna i to uglavnom zbog manjeg izdvajanja iz državnog proračuna (966.000.000 - državni proračun, 1.642.616.320 - EPJF te mjera M18 iz Programa ruralnog razvoja 175.356.625 kuna). Primjetna je značajna alokacija sredstava iz Programa ruralnog razvoja u Program izravnih plaćanja (49,825+18,65 milijuna eura, odnosno 510 milijuna kuna godišnje).

Pravilnikom o provedbi izravne potpore u poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja (NN 19/2017) propisuje se podnošenje jedinstvenog zahtjeva i način provedbe: mjera iz programa izravnih plaćanja te detaljni uvjeti i postupci za ostvarivanje: 1. osnovnog plaćanja, dodjelu i korištenje prava na plaćanja iz nacionalnih rezervi, prijenos prava na plaćanje, 2. plaćanja za poljoprivredne prakse korisne za klimu i okoliš, preraspodijeljenog plaćanja, plaćanja za mlade poljoprivrednike, proizvodno vezane potpore i programa za male poljoprivrednike; mjera državne potpore koje se financiraju iz državnog proračuna, te detaljni uvjeti i postupci za ostvarivanje potpore: 1. u iznimno osjetljivim sektorima i 2. za

IAKS mjeru ruralnog razvoja za očuvanje izvornih i zaštićenih vrsta i kultivara poljoprivrednog bilja.

Integrirani administrativni i kontrolni sustav (u daljnjem tekstu: IAKS) je preduvjet za provedbu izravnih plaćanja u ZPP te ga provodi Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (u daljnjem djelu teksta: APPRRR). Kroz njega se prikupljaju, kontroliraju i obrađuju zahtjevi za izravnim plaćanjem. Sastoji se od nekoliko komponenti: Sustav za identifikaciju zemljišnih parcela (ARKOD); sustav za identifikaciju i registraciju životinja (JRDŽ); sustava za identifikaciju i registraciju prava na plaćanje, podnošenja zahtjeva, administrativne kontrole zahtjeva i kontrole na terenu (URL 3). Zahtjevi za izravnim plaćanjem se uvijek odnose na poljoprivredne parcele koje su neprekinuta površina zemljišta koju je prijavio poljoprivrednik i na kojoj se uzgaja samo jedna skupina usjeva, odnosno ARKOD parcele. Najmanja moguća površina parcele koja može biti evidentirana u ARKOD iznos 500 m<sup>2</sup>, iznimno za plastenike – 50 m<sup>2</sup> (Pravilnik o evidenciji uporabne poljoprivrednog zemljišta, NN/87 2009). Zahtjev za izravna plaćanja može se ostvariti jedino za gospodarstvo veće od 1ha (jedna ili više ARKOD parcela). U skladu sa reformom ZPP i njenim ciljevima, definirana je raspodjela ukupne financijske omotnice za pojedine programske mjere te uvjeti za njihovo ostvarivanje (Sl. 3).



Sl. 3. Raspodjela sredstava za pojedine mjere Programa izravnog plaćanja u RH  
Izvor: Informacije o provedbi zajedničke poljoprivredne politike 2015-2020, 2014.

### 2.2.1.2. Program ruralnog razvoja

Sve zemlje članice EU morale su pripremiti Program ruralnog razvoja kojim su definirane mjere ruralnog razvoja, kriteriji za odobravanje projekata i drugi značajni provedbeni detalji u okviru II. stupa poljoprivredne politike. Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godine donesen je 2015. godine te, iako ZPP ostavlja mogućnost definiranja više programa ruralnog razvoja, osigurava jedinstvenu primjenu politike ruralnog razvoja na cjelokupnom ruralnom području RH po definiciji jedan program za cijeli teritorij.

Program ruralnog razvoja pridaje važnost kompleksnosti ruralnog prostora, njegovim problemima i potencijalima te ga ne poistovjećuje isključivo s izravnim poticajima za poljoprivrednu proizvodnju već se posvećuje kreiranju mjera potrebnih za sveobuhvatno unaprjeđenje ruralnih područja. Šest je prioritetnih područja djelovanja: poticanje transfera znanja i inovacije u poljoprivredu, šumarstvo i ruralna područja; jačanje konkurentnosti poljoprivrede i održivosti poljoprivrednih gospodarstava; promoviranje organizacije prehrambenog lanca i upravljanje rizicima u poljoprivredi; očuvanje i unaprjeđenje ekosustava ovisnih o poljoprivredi i šumarstvu; promoviranje učinkovitog iskorištavanja resursa i prelazak na gospodarenje s niskom razinom ugljika i tolerantno na klimatske uvjete u poljoprivredi, šumarstvu i prehrambenom sektoru; poticanje socijalne uključenosti, smanjenje siromaštva i gospodarskog razvoja ruralnih područja (Franić, 2014). Uzevši u obzir sektorske probleme hrvatske poljoprivrede, njih je uglavnom moguće rješavati mjerama ruralnog razvoja ZPP (Franić, 2014) čime se dodatno ističe njihova važnost.

Prema programu ruralnog razvoja za razdoblje 2014.-2020. godine, predviđena je financijska omotnica od oko 2,4 milijarde eura iz EPFRR (Program ruralnog razvoja RH za razdoblje 2014. – 2020., 2015), međutim, budući da je Hrvatska odlučila direktno alocirati 15% sredstava u Program izravnih plaćanja te dodatne prihode za M18: Financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku, ta sredstva su značajno umanjena. APPRRR nadležna je za modifikaciju i provedbu mjera ruralnog razvoja. Agencija također vodi i evidenciju o dodijeljenim sredstvima za prethodnu godinu, uključujući naziv poljoprivrednog gospodarstva, općinu, isplaćen iznos te vrstu i opis mjere. Međutim, ne postoji jasna statistika kojom se može utvrditi ukupna sredstva ostvarena za pojedine mjere niti njihova prostorna distribucija na temelju koje bi se mogla evaluirati i interpretirati geografska važnost pojedinih mjera te promišljati o kreiranju budućih programa.

U odnosu na Program izravnog plaćanja, u ovom slučaju prava se ostvaraju prijavom projektne dokumentacije na raspisane javne pozive. Takav proces je često kompleksan te zahtjeva socijalni kapital, odnosno kvalifikacije i vještine za sudjelovanje i povlačenje sredstava iz pojedinih definiranih mjera za ruralni razvoj (Sl. 4).

Mjera	Ukupno (€)
M1 - Prenošenje znanja i aktivnosti informiranja	13.333.333,33
M2 - Savjetodavne službe, službe za upravljanje poljoprivrednim gospodarstvom i pomoć poljoprivrednim gospodarstvima	21.176.470,59
M3 - Sustavi kvalitete za poljoprivredne proizvode i hranu	7.058.823,53
M4 - Ulaganja u fizičku imovinu	667.058.823,53
M5 - Obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama i katastrofalnim događajima te uvođenje odgovarajućih preventivnih aktivnosti	118.117.647,06
M6 - Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja	262.928.104,58
M7 - Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima	265.882.352,94
M8 - Ulaganja u razvoj šumskih područja i poboljšanje održivosti šuma	92.941.176,47
M9 - Uspostava proizvođačkih grupa i organizacija	8.888.888,89
M10 - Poljoprivreda, okoliš i klimatske promjene	138.830.280,00
M11 - Ekološki uzgoj	128.309.623,50
M13 - Plaćanja područjima s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima	321.600.000,00
M16 - Suradnja	8.333.333,33
M17 - Upravljanje rizicima	56.673.373,50
M18 - Financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja za Hrvatsku	139.875.000,00
M19 - LEADER (CLLD)	67.540.725,00
M20 - Tehnička pomoć	64.746.543,59
<b>UKUPNO 2014 - 2020</b>	<b>2.383.294.499,84</b>

Sl. 4. Mjere iz Programa ruralnog razvoja za razdoblje 2014.-2020. u RH

Izvor: Program ruralnog razvoja RH za razdoblje 2014. – 2020., 2015.

#### 2.2.1.3. Zemljišna politika

Zemljišna politika nije definirana ZPP-om, međutim ona je sastavni dio poljoprivredne politike budući da obuhvaća mjere raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, provedbu komasacije i druge mjere kojima se utječe na očuvanje poljoprivrednog zemljišta kao jednog od temeljnih resursa poljoprivredne proizvodnje. Zemljišna politika obuhvaća: vlasništvo nad poljoprivrednim zemljištem, veličinu posjeda, posjedovnu strukturu, uređenje zemljišta i drugo (Mičević, 2016). Zakon o poljoprivrednom zemljištu dokument je koji detaljnije

definira mjere zemljišne politike, a Agencija za poljoprivredno zemljište (u daljem dijelu teksta: APZ) provedbena institucija.

Zemljišna politika RH može se sagledati kroz tri glavna aspekta i kroz dualno državno i privatno vlasništvo poljoprivrednog zemljišta (Mičević, 2016):

- Dodjela prava korištenja i prodaja poljoprivrednog zemljišta;
- Unaprjeđenje gospodarenja poljoprivrednim zemljištem – obuhvaća radnje vezane uz grupiranje zemljišta poljoprivrednih gospodarstva u čestice pogodnijih veličina i oblika, izgradnju infrastrukture poput prometnica, hidrotehničkih i melioracijskih i sustava;
- Zaštita poljoprivrednog zemljišta od onečišćenja.

Problematiku državnog poljoprivrednog zemljišta bilježi nedostatak relevantnih podataka o ukupnom obujmu državnog poljoprivrednog zemljišta te načinu njegova raspolaganja. S druge strane, problematika privatnog poljoprivrednog zemljišta vezana je uz nepoznavanje ukupnog obujma privatnog poljoprivrednog zemljišta te nepostojanje instrumenata za raspolaganje neobrađenim zemljištem u privatnom vlasništvu.

APZ je sa svojim radom započela 2008. te u daljnjem periodu uspostavila geografski informacijski sustav državnog poljoprivrednog zemljišta (u daljnjem dijelu teksta: ISAPZ) na temelju službenih katastarskih podataka, po prvi put točnije utvrdila ukupne površine državnog poljoprivrednog zemljišta te način njihova raspolaganja. Višekratne promjene inicijalne inačice Zakona o poljoprivrednom zemljištu iz 1991. godine uglavnom su se odnosile na načine raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem, razine odlučivanja o raspolaganju te preraspodjeli naknade od raspolaganja. Vertikalna promjena u sustavu odlučivanja i nadležnosti nad raspolaganjem državnim poljoprivrednim zemljištem s državne na lokalnu razinu i obrnuto te horizontalna podijeljenost na nekoliko institucija, dovela je do nepostojanja zajedničke i vjerodostojne evidencije o raspolaganju državnim poljoprivrednim zemljištem. U tom smislu, izradom geografskog informacijskog sustava koji je objedinio sve navedene informacije o stanju u prostoru, APZ značajno je unaprijedila trenutni i budući sustav raspolaganja.

U vrijeme pisanje ovog rada, na snazi je Zakon o poljoprivrednom zemljištu (koji je stupio na snagu 01.05 2015. godine te kojim je definirano raspolaganje državnim poljoprivrednim

zemljištem u nadležnosti Agencije za poljoprivredno zemljište u Zagrebu. JLS nemaju (od 2013.) nadležnost raspolaganja tim zemljištem. Uspostavljanje takve centralne agencije bilo je ključno za uspostavu informacijskog sustava, definiranje i lociranje raspolaganih te slobodnih državnih poljoprivrednih čestica. Međutim, u procesu raspolaganja i sami zaposlenici iz Odjela za zakup APZ-a, ali i zaposlenici APPRRR-a osjećaju nedostatke takvog centralnog sustava zbog izostanka mogućnosti direktnog uvida u stanje na terenu u procesu dodjele čestica. Drugim riječima, u raspolaganje su se znale dodjeljivati čestice poljoprivrednog zemljišta koje u svojoj naravi nije moguće privesti svrsi, dio su šumskog zemljišta, nemaju omogućen pristup, već su u raspolaganju i slično. Druga važna stvar odnosi se na pravo prvenstva na pozivu za zakup državnog poljoprivrednog zemljišta kojeg imaju oni koji ostvare najviši zbroj bodova od ukupno mogućih 100 bodova. Najveći broj bodova ostvaruje se za gospodarski program (60 bodova) i bez ograničenja površine za pojedinog zakupca. Jasno je da se na takav način privilegira korporativna poljoprivredna gospodarstva. Oblici raspolaganja odnose se na zakup i zakup ribnjaka na 50 godina, zakup zajedničkih pašnjaka, privremeno raspolaganje, zamjenu, prodaju izravnom pogodbom, davanje na korištenje bez javnog poziva, razvrgnuće suvlasničke zajednice, osnivanje prava građenja, osnivanje prava na služnost.

Novi prijedlog Zakona o poljoprivrednom zemljištu 2017. godine (URL 6.) sličan je onom definiranom Zakonom iz 2008. godine. Nadležnost provedbe raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem ponovno se decentralizira i vraća na razinu JLS uz potrebno suglasje Agencije za poljoprivredno zemljište. Decentralizacija sustava za raspolaganje pozitivna je promjena uz uvjet nastavka trenda evidencije raspolaganja kroz zajednički informacijski sustav te transparentnost i poštivanje prava prvenstva na dodjelu. Pravo prvenstva postižu stočari i to oni koji s obzirom na broj stoke nemaju dovoljno hektara. Zakon kod zakupa prednost daje OPG-ima, obrtima, malim i mikro pravnim osobama ekonomske veličine 8.000-100.000 eura ( $\approx$  60.000-750.000 kuna), dok u drugi plan padaju velika poljoprivredna gospodarstva i tvrtke. Nastavlja se bodovati domicilnost, mlade poljoprivrednike te vlasnike gospodarstva koji u trenutku podnošenja ponude na natječaj za zakup nisu napunili 41. godine života (URL 6). Fizičke i pravne osobe koje se poljoprivrednom proizvodnjom bave kraće od tri godine ili se tek namjeravaju baviti poljoprivrednom proizvodnjom nalaze se posljednjem mjestu, iza trgovačkih društava i zadruga.. Također, otvara se mogućnost otkupa poljoprivrednog zemljišta s ograničenjima od 5 ha za Primorsku te 50 ha za Kontinentalnu Hrvatsku.



Generalna problematika odnosi se na usitnjenu strukturu i raspršenost zemljišnih parcela, bilo ono u državnom ili privatnom vlasništvu. Zbog navedene problematike, 2015. godine donesen je Zakon o komasaciji poljoprivrednog zemljišta (NN 51/15) kojem je komasacija definirana kao „skup administrativnih i tehničkih kojima se male i usitnjene površine poljoprivrednog zemljišta sjedinjuju u veće i uređenije, uređuju putne i kanalske mreže te središtu stvarnopravni i drugi odnosi na zemljištu.“ „Provodi se u svrhu okrupnjavanja posjeda i katastarskih čestica u veće i pravilnije, radi njihova ekonomičnijeg iskorištavanja, stvaranja povoljnijih uvjeta za razvoj poljoprivredne proizvodnje, radi osnivanja i izgradnje poljoprivrednih putova, vodnih građevina za melioracije te izvođenja i drugih radova na uređenju zemljišta namijenjenog poljoprivredi.“

Prema istom zakonu, provodi se na temelju višegodišnjih i godišnjih programa. Programima se utvrđuju područja koja će biti obuhvaćena programom, izvori financiranja te rokovi za provedbu. Programe izrađuje APZ, dok se sredstva osiguravaju u državnome proračunu, proračunu lokalne i regionalne samouprave, iz sredstava fondova EU, doniranih sredstava i drugih sredstava zainteresiranih osoba. Do sada su u procesu jedino pilot projekti komasacije na području nekoliko općina, međutim značajan proces komasacije nije započet.

#### 2.2.1.4. Strateški dokumenti

Hrvatska je prvi dokument o poljoprivrednoj politici nakon svog osamostaljenja donijela 1995. pod nazivom Strategija razvitka hrvatske poljoprivrede. Navedenom strategijom formalno se postavljaju ciljevi budućeg razvitka, koji više nisu usmjereni samo na promicanje poljoprivrede kao djelatnosti, nego njenog utjecaja na cijeli ruralni prostor (Žimbek i sur., 2001; Franić i sur., 2003 u: Franić 2006). Osamostaljenjem također započinje proces prilagodbe domaće poljoprivredne politike novim okolnostima i tržišnom gospodarstvu. Sa stajališta ruralnog razvoja, u tom razdoblju počinje se stvarati i dobra zakonska podloga kojom se uređuje zaštita i raspolaganje resursima, kao i ekonomski procesi privatizacije (Franić, 2006).

Nakon toga doneseno je još nekoliko strateških dokumenata koji se postupno prilagođavaju strategijama ZPP te integraciji RH u Europsku uniju. Iako se iz strateških dokumenata daju prepoznati određene strateške smjernice poput važnosti zemljišne politike (uređenje poljoprivrednog zemljišta kao resursa presudnog za razvoj poljoprivrede te način raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem), prepoznavanje važnosti drugih

potencijala i potreba ruralnog prostora u odnosu na dominaciju poljoprivrede, poboljšanje obrazovne strukture i konkurentnosti poljoprivrednih gospodarstava na otvorenom europskom tržištu, modernizacija poljoprivredne proizvodnje, ekološki održiva poljoprivreda itd., u zakonskim rješenjima nije vidljiva jasna strategija budući da u njima prvenstveno nisu definirane ciljne skupine i kontinuirane smjernice poljoprivredne politike. Iako su OPG-i definirani kao strateška organizacijska jedinica poljoprivredne proizvodnje u prijedlogu zakona o Obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu (URL 5.), budući da čine preko 95% u ukupnom broju poljoprivrednih gospodarstava na području RH, njihove velike regionalne strukturne razlike, utjecaj i potrebe zahtijevaju detaljniju definiciju, odnosno unošenje novih varijabli u definiciju ciljane skupine. Ne postoji niti jasna strategija kod raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem budući da su se prioritete skupine i oblik raspolaganja mijenjali kroz razdoblja (Mičević, 2016). Bez obzira na velike regionalne razlike i mogućnost definiranja više programa ruralnog razvoja, definiran je jedan nacionalni program ruralnog razvoja. Također, alokacija sredstva iz Programa za ruralni razvoj u Program izravnih plaćanja poljoprivrednicima olakšava mogućnost ostvarivanja sredstava iz fondova Europske unije, međutim smanjuje mogućnost rješavanja ključnih problema koji stoje u podlozi razvoja poljoprivrede, poljoprivredno centričan je te u kontradiktornosti sa ostvarivanjem drugih strateških smjernica.

### **3. Definicija ukupnih površina poljoprivrednog zemljišta u RH**

Zbog raznovrsnosti i nevjerodostojnosti podataka o stanju u prostoru, što je često faktor stvaranju krivih znanstvenih pretpostavki i zaključaka, za početak je naveden kratak pregled istraženih podataka o poljoprivrednom zemljištu u RH.

Hrvatsku karakterizira dvojno vlasništvo: poljoprivredno zemljište u državnom te poljoprivredno zemljište u privatnom vlasništvu.

Ne postoji relevantna evidencija ukupnih površina poljoprivrednog zemljišta iz koje bi se moglo izdvojiti državno i privatno ili ukupno korišteno i nekorišteno poljoprivredno zemljište. Prema Izvješću o stanju u prostoru RH, 2012. koje se poziva na podatke Ministarstva poljoprivrede, u Hrvatskoj ima ukupno 2.693.874 ha poljoprivrednog zemljišta, što čini 47,6% od ukupnog kopnenog teritorija RH od 56.594 km<sup>2</sup> (DGU, 2005). Od toga je u privatnom vlasništvu 67%, a u državnom 33% poljoprivrednog zemljišta. Takvi podaci dostupni jedino na razini RH upitne su vjerodostojnosti.

Evidencija korištenog poljoprivrednog zemljišta vođena je od strane različitih institucija te se značajno razlikuju od godine do godine i od institucije do institucije (Tab. 1).

Tab. 1. Evidencija površina poljoprivrednog zemljišta u RH

	Godina	Ukupno raspoloživa površina zemljišta (ha)	Ukupno korišteno poljoprivredno zemljište (ha)	Broj parcela korištenog poljoprivrednog zemljišta
Popis poljoprivrede 2003. (DZS)	2003.	1.391.621,95	1.077.403,17	1.936.070
Popis poljoprivrede 2003. – poljoprivredna kućanstva (DZS)	2003.	1.162.611,95	860.195,17	1.918.358,00
Statistički ljetopis 2010. (DZS)	2005.	-	1.210.790	-
Popis stanovništva 2011. (DZS)	2011.	-	918.435,64	-
Ministarstvo poljoprivrede	2012.	2.693.874	-	-
Prostorni planovi Županija i Prostorni planovi Općina i Gradova	2012.	1.652.531	-	-
Agencija za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju	2015.	-	1.098.262,60	1.293.308
	2016.	-	1.112.732,98	1.295.099
Statistički ljetopis 2016. (DZS)	2016.	-	1.508.885	-

Izvor: 18.,19.,28.,29.,20.,6.,11.

Iako se popisom poljoprivrede iz 2003. godine definira ukupna raspoloživa površina zemljišta, ona se znatno razlikuje od podataka Ministarstva poljoprivrede i onih definiranih Prostornim planovima županija, gradova i općina. Evidencija APPRRR-a odnosi se na korišteno poljoprivredno zemljište registrirano u ARKOD sustav, što znači da tim sustavom nije evidentirano nekorišteno poljoprivredno zemljište, ali i određeni udio korištenog zemljišta koji nije zadovoljio uvjete registracije ili jednostavno nisu registrirane od strane poljoprivrednog gospodarstva. U navedenim evidencijama ne može se razlučiti jedinstvena ukupna površina poljoprivrednog zemljišta po prostornim jedinicama, omjer državnog i privatnog vlasništva niti omjer korištenog i nekorištenog poljoprivrednog zemljišta, što otežava znanstvenoj zajednici kvalitetna promišljanja, ali i općenito upravljanje poljoprivrednim zemljištem.

Jedinstvena evidencija državnog poljoprivrednog zemljišta nije uspostavljena do 2014. godine te je dotadašnja evidencija bila izrazito manjkava uslijed institucionalno podijeljene evidencije te izmjene nadležnosti raspolaganja. Prema podacima iz Programa raspolaganja čija je izrada bila u nadležnosti JLS dok je Ministarstvo poljoprivrede odobravallo te prikupljalo podatke, 2013. RH je imala 553.036,80 ha. Od ukupno 547 JLS, njih 72,76% je dostavilo programe na suglasnost nadležnom ministarstvu, njih 14% nije dostavilo nadležne programe dok se njih 14% izjasnilo da nema državnog poljoprivrednog zemljišta (Ministarstvo poljoprivrede u: Mičević, 2016). Uspostavom informacijskog sustava Agencije za poljoprivredno zemljište (u daljnjem tekstu: ISAPZ) na temelju podataka preuzetih iz Državne geodetske uprave, država je u vlasništvu 738.125,52 ha poljoprivrednog zemljišta na 601.893 katastarskih čestica. Nadopunom navedenog informacijskog sustava 2015. česticama iz katastarske evidencije koje su također državno vlasništvo samo su bile upisane po nekim drugim imenom, utvrđeno je trenutno raspolaganje sa 834.944,97 ha (ISAPZ, 2016). Te brojke se stalno mijenjaju ovisno i izmjenama u ISAPZ-u. Stvaranjem spomenutog zajedničkog informacijskog sustava, odnosno preklapanjem spomenutih podataka s podacima iz informacijskog sustava Hrvatskih šuma, definirano je kako šumska gospodarska osnova zauzima više od pola ukupnih površina, što znači značajno smanjivanje udjela poljoprivrednog zemljišta te potrebu za utvrđivanjem stvarnog stanja na terenu i pogodnost pojedinih područja za poljoprivrednu proizvodnju. Isto tako, postoji preklapanje sa miniranim područjima, već izgrađenim područjima neevidentiranih katastrom itd.

Egzaktno utvrđivanje površina državnog poljoprivrednog zemljišta nije moguće te iznošenje točnih brojki bez upozorenja na ograničenja i nedostatke nije u skladu sa stvarnošću. Pregleda radi, prikazana je raspodjela državnog poljoprivrednog zemljišta po županijama te udio koji u tome čini šumska gospodarska osnova (Tab. 2). Kao što se može utvrditi, ukupna površina se razlikuje od već spomenute površine i ona je samo jedna od radnih verzija u ISAPZ-a.

Tab. 2. Površine državnog poljoprivrednog zemljišta te udio pod upravom Hrvatskih šuma

Županija	Državno poljoprivredno zemljište	Državno poljoprivredno zemljište pod upravom Hrvatskih šuma	Udio državnog zemljišta pod upravom Hrvatskih šuma
Bjelovarsko-bilogorska	21.126,97	1.814,36	8,59%
Brodsko-posavska	39.549,20	3.447,03	8,72%
Dubrovačko-neretvanska	17.277,73	10.833,00	62,70%
Grad Zagreb	1.132,50	52,73	4,66%
Istarska	41.064,68	18.627,47	45,36%
Karlovačka	34.764,73	16.870,52	48,53%
Koprivničko-križevačka	6.271,64	199,94	3,19%
Krapinsko-zagorska	518,37	20,75	4,00%
Ličko-senjska	124.728,19	90.805,28	72,80%
Međimurska	5.239,74	92,21	1,76%
Osječko-baranjska	85.109,13	5.267,87	6,19%
Požeško-slavonska	30.233,82	7.084,51	23,43%
Primorsko-goranska	19.893,61	12.068,81	60,67%
Sisačko-moslavačka	49.082,32	14.005,16	28,53%
Splitsko-dalmatinska	69.970,42	65.600,12	93,75%
Šibensko-kninska	84.287,51	79.639,42	94,49%
Varaždinska	2.441,36	158,45	6,49%
Virovitičko-podravksa	46.372,35	1.861,64	4,01%
Vukovarsko-srijemska	34.542,00	697,05	2,02%
Zadarska	77.626,00	67.171,70	86,53%
Zagrebačka	16.785,61	1.296,73	7,73%
UKUPNO	808.008,71	398.873,76	49,37%

Izvor: ISAPZ, 2016.

Županije sa najvećim površinama neraspolaganog državnog poljoprivrednog zemljišta prema javno dostupnim podacima APZ-a su Ličko-senjska, Zadarska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska, Sisačko-moslavačka, Karlovačka te Istarska (URL 1). To su ujedno županije s velikim udjelom preklapanja državnog poljoprivrednog zemljišta sa šumskom gospodarskom osnovnom (Tab. 2.), što treba uzeti u obzir kod stvaranja percepcije o aktivacijskim potencijalima poljoprivrednog zemljišta u pojedinim područjima. Isto tako, važno je uzeti u obzir potencijal aktivacije tih površina u smislu stupnja pogodnosti za obradu.

#### **4. Poljoprivreda u razvoju Osječko-baranjske županije**

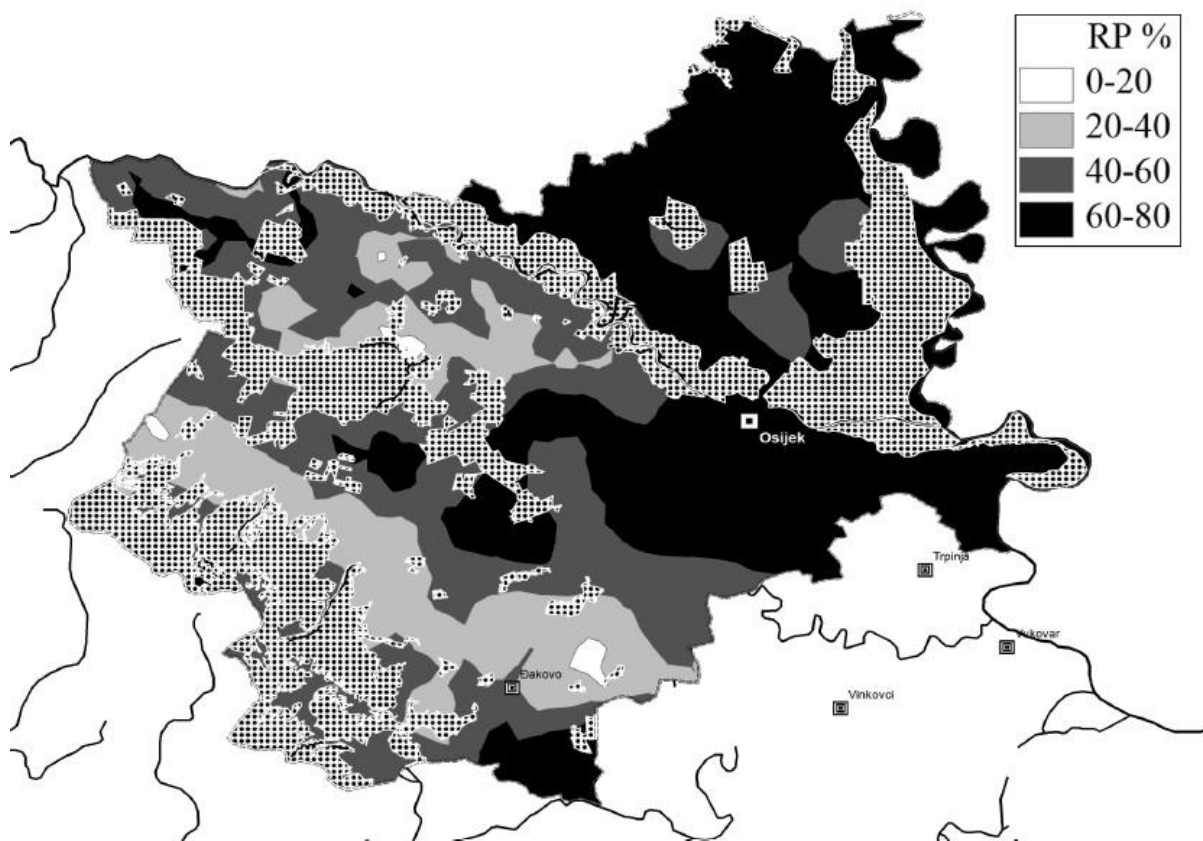
##### **4.1. Prirodna podloga i pogodnost tla za razvoj poljoprivrede**

U regionalizaciji hrvatske poljoprivrede, Osječko-baranjska županija nalazi se unutar Panonske regije, točnije Istočnopanonske podregije (Bašić i dr., 2007). Istočnopanonska podregija, s obzirom na kvalitetu poljoprivrednog tla, prostire se u najbogatijem, najistočnijem dijelu države – Zapadni Srijem, Baranja i dio Slavonije.

Karakterizira ga duga povijest naseljenosti, a samim time i biljne proizvodnje. Ovaj kraj je u povijest poljoprivrede unio trajni trag posebnim sustavom gospodarenja u doba konjskih zaprega uzgojem oraničnih kultura u plodoredu, poznatom pod nazivom „Slavonsko tropolje“, najskladniji, i što se plodnosti tiče, najodrživiji sustav uzgoja bilja na oranicama. Nositelji napretka u poljoprivredi tog razdoblja veleposjedi su poznatih velikaških obitelji – Savojski, Odeschalchi i Eltz (Bašić, 2013).

U pedološkom smislu pripada homogenijem području, sva su tla formirana na karbonatnom lesu u vrlo sličnim bioklimatskim prilikama. Dominantna su po zastupljenosti: močvarno glejno tlo, lesivirano na lesu, semiglejno, černozem na lesu, semiglejni i tipični, pseudoglej na zaravni te ritska crnica. Černozem, tipični i semiglejni, najvažniji je tip tla ove podregije. Ima povoljne fizikalne, kemijske i biološke značajke te pokazuje vrlo visoku prirodnu plodnost za najširi izbor poljoprivrednih kultura. Jedino ograničenje predstavlja nedostatak i neravnomjerna raspodjela padalina što je ograničenje za intenzivniju proizvodnju ovisnu o potrebama tržišta. Uz navodnjavanje nema ograničenja za izbor kulture sa visokim i stabilnim prinosima. Takvo tlo treba zadržati za intenzivni konvencionalni uzgoj oraničnih kultura te ga zaštititi kao posebnu nacionalnu vrijednost (Bašić, 2013).

Analizama relativne pogodnosti zemljišnih resursa na području Osječko-baranjske županije utvrđeno je kako pogodnost poljoprivrednog zemljišta za poljoprivrednu proizvodnju opada od istoka prema zapadu Županije, što je posljedica klimatskih, geomorfoloških i pedoloških svojstava. Od istoka prema zapadu raste količina oborina, nadmorska visina te kiselost tla, što uz različiti matični supstrat i tipove tla uzrokuje drugačije agroekološke uvjete poljoprivredne proizvodnje (Vukadinović i sur., 2011) (Sl. 5).



Sl. 5. Relativna pogodnost zemljišta za obradu u Osječko-baranjskoj županiji

Izvor: Vukadinović i sur., 2011.

Treba uzeti u obzir da su neka relativno manje pogodna tla i dalje visoko pogodna tla u odnosu na neke druge regije Hrvatske pa je važno usporediti relativnu pogodnost sa univerzalnom FAO klasifikacijom pogodnosti zemljišta. Prema FAO klasifikaciji utvrđeno je da 18,65% ha nije pogodno za uzgoj usjeva (N1-N2 klasa pogodnosti, odnosno 0-40% relativne pogodnosti), 34,12% je ograničeno pogodno (S3 klasa pogodnosti, odnosno 40-60% relativne pogodnosti) dok je 47,24% površina dobre pogodnosti (S2 klasa pogodnosti, odnosno 60-80% relativne pogodnosti) (Vukadinović i sur., 2011). Budući da se takve analize razlikuju od autora do autora, Durđević, (2010) bilježi još pozitivnije rezultate: 28,57% S3 klase pogodnosti (ograničeno pogodno), 44,04% S2 klase pogodnosti (dobre pogodnosti) te 10,28% S1 klase pogodnosti (bez ograničenja u poljoprivredno proizvodnji). Prema tome, Osječko-baranjska županija bilježi 80-90% tala pogodnih za obradu. Usporedbe radi, na području cijele RH ih ima 53,8% (Bogunović i sur., 1997).

#### 4.2. Struktura i obilježja poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji

Na primjeru Osječko-baranjske županije detaljnije je istražena već spomenuta nevjerodostojnost i raznovrsnost podataka o poljoprivrednom zemljištu u RH (Tab. 3.) u svrhu detektiranja mogućih nekorištenih čestica državnog i privatnog poljoprivrednog zemljišta.

Tab. 3. Evidencija površina poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji

	Godina	Ukupno raspoloživa površina zemljišta (ha)	Ukupno korišteno poljoprivredno zemljište (ha)	Broj parcela korištenog poljoprivrednog zemljišta
Popis poljoprivrede 2003. (DZS)	2003	196.050,00	<b>184.093,72</b>	105.612
Popis poljoprivrede 2003.- poljoprivredna kućanstva (DZS)	2003.	104.031,00	95.986,72	100.895
Popis stanovništva 2011. (DZS)	2011.	-	119.272,92	-
Prostorni planovi Županija i Prostorni planovi Općina i Gradova	2012.	<b>236.608.53</b>	-	-
Agencija za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (ARKOD)	2016.	-	<b>212.006,80</b>	83.962,0

Izvor: 18., 19., 20., 6., 11.

Ukupno raspoloživa površina poljoprivrednog zemljišta definirana Popisom poljoprivrede iz 2003. (196.0650,00 ha), značajno je manja od površine definirane prostornim planovima (236.608,53 ha). Također, istim popisom na području Županije evidentirano je 184.093,72 ha ukupno korištenog poljoprivrednog zemljišta za razliku od korištenih površina evidentiranih ARKOD sustavom 2016. godine (212.006,80 ha).

Što se tiče državnog poljoprivrednog zemljišta, prema podacima Agencije za poljoprivredno zemljište na području Osječko-baranjske županije postoji 85.109,13 ha, od čega 5.526.87 ha spada u šumsku gospodarsku osnovu. Takva površina je naravno promjenjiva ovisno o ažuriranju ISAPZ-a i čini od 35-40% ukupnog poljoprivrednog zemljišta Županije.



Osim dvojnosti u vlasništvu, u Hrvatskoj prevladavaju usitnjeni i raštrkani poljoprivredni posjedi koji otežavaju mogućnost uspješne i rentabilne poljoprivredne proizvodnje. Također, regionalni je aspekt u poljoprivrednoj politici gotovo zanemaren iako Hrvatsku karakteriziraju izrazito velike regionalne razlike u prirodnoj podlozi, veličini čestica poljoprivrednog zemljišta i strukturi poljoprivrednih gospodarstava.

#### 4.2.1. Obujam i struktura korištenog poljoprivredno zemljišta

ARKOD sustav je najvjerodostojniji registar korištenog poljoprivrednog zemljišta u kojem su poljoprivredne čestice neprekinute poljoprivredne površine na kojim se uzgaja samo jedna poljoprivredna kultura, bez obzira na stanje katastra. Kao takav, upotrijebljen je u analizi usitnjenosti poljoprivrednih čestica i veličini poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji i RH. Osim toga, uspoređen je s podacima DZS-a kako bi se istaknula razlika između ta dva registra i važnost uspostave ARKOD-a.

Osječko-baranjska županija ima najveći udio u ukupnoj površini korištenog poljoprivrednog zemljišta na području Republike Hrvatske. Osim toga, karakterizira ju najveća prosječna veličina parcela i poljoprivrednih gospodarstava.

Tab. 4. Obujam i struktura poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji

	<b>Broj ARKOD parcela</b>	<b>Površina ARKOD parcela (ha)</b>	<b>Prosječna veličina ARKOD parcele (ha)</b>	<b>Prosječna veličina parcele- Popis poljoprivrede 2003. (ha) (DZS)</b>	<b>Udio u ukupnim korištenim površinama</b>
Osječko-baranjska županija	83.962	212.006,84	2,53	1,74	19,0%
Vukovarsko-srijemska županija	62.167	129.824,17	2,09	1,68	11,7%
Ostale županije Istočne Hrvatske	147.976	195.050,13	1,32	1,01	17,5%
Ostale županije RH	1.003.851	576.960,91	0,57	0,37	51,8%
<b>Ukupno RH</b>	<b>1.297.956</b>	<b>1.113.842</b>	<b>0,86</b>	<b>0,56</b>	<b>100,0%</b>

Izvor :11.,18.,19.

Na području Osječko-baranjske županije nalazi se gotovo petina ukupnog korištenog poljoprivrednog zemljišta, što je posebno važno istaknuti kada govorimo o udjelu u ukupnom poljoprivrednom potencijalu RH (Tab. 4.). Po obujmu se također ističe

Vukovarsko-srijemska županija koja zajedno sa Osječko-baranjskom županijom čini trećinu ukupnog korištenog poljoprivrednog zemljišta RH. Osim ukupnih površina poljoprivredno zemljišta, Osječko-baranjska županija (2,53 ha) ističe se, uz Vukovarsko-srijemsku (2,09ha), znatno većom prosječnom veličinom parcele u odnosu na ostale županije Istočne Hrvatske (1,32 ha) te ostale županije RH (0,57 ha).

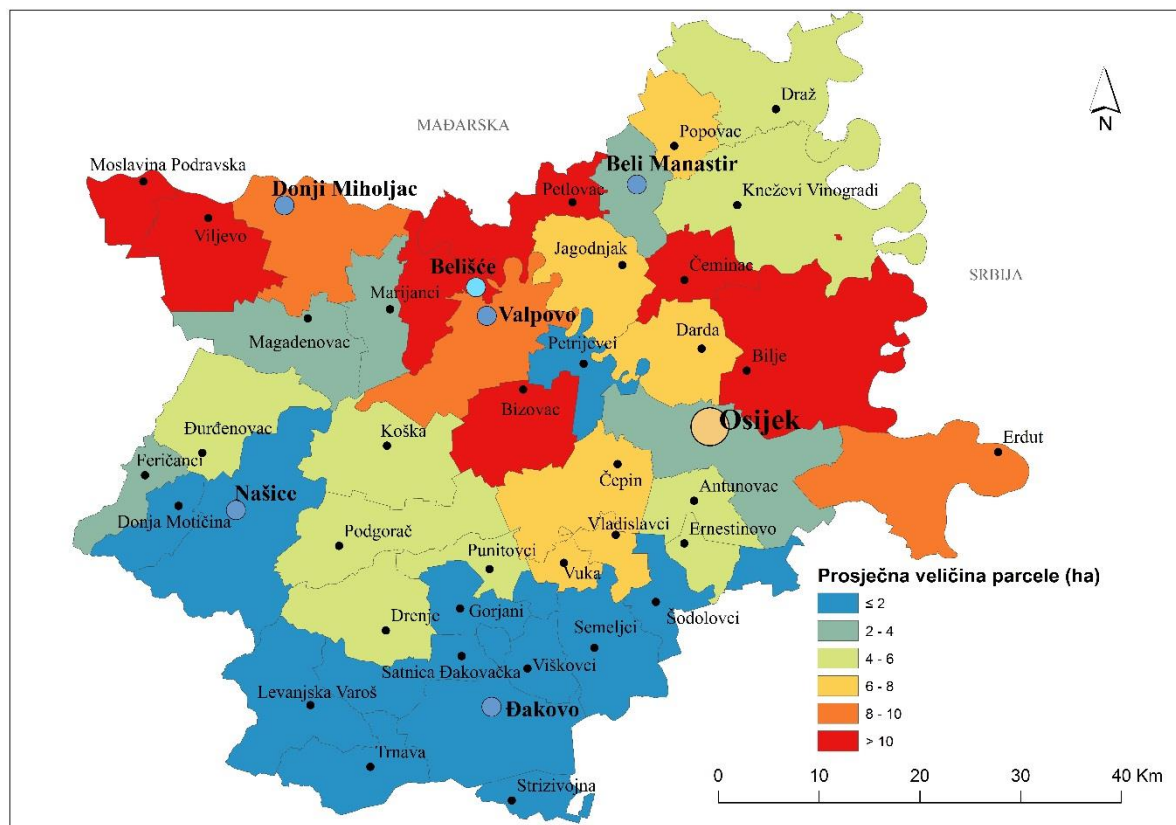
#### 4.2.1.1. Položaj i struktura državnog poljoprivrednog zemljišta

Nakon Drugog svjetskog rata u vrijeme socijalističkog društvenog uređenja provedena je agrarna reforma kojom je oduzeta zemlja veleposjednicima, odnosno u to vrijeme „državnim neprijateljima“ te dodijeljena osobama bez zemlje. Osim toga, nitko nije mogao biti u vlasništvu više od 10 ha zemlje pa im je višak bio oduziman. Zemlja oduzeta privatnim vlasnicima, odnosno kroz cijeli postupak nacionalizacije, arondacije, komasacije i eksproprijacije dodijeljena je za razvoj poljoprivrednih kombinata (Kontrec, 2014). Uzevši u obzir visoku pogodnost za poljoprivrednu proizvodnju, na području današnje Osječko-baranjske županije nalazilo se nekoliko takvih izrazito velikih poljoprivrednih kombinata poput IPK Belje, IPK Osijek, PPK Valpovo, Vupik itd. te je u njihovo naslijeđe ostao veliki udio danas državnog poljoprivrednog zemljišta. Državno poljoprivredno zemljište zapravo se odnosi na spomenuto društveno vlasništvo karakteristično za socijalističke zemlje koje nakon osamostaljenja RH pretvorbom prelazi u državno vlasništvo (Grahovac, 2006). Karakterizira ga najplodnije tlo, bolja struktura, veličina i okrupnjenost zemljišnih parcela te infrastrukturna opremljenost u odnosu na privatno poljoprivredno zemljište u Županiji. Upravo je iz tog razloga važno dati stratešku važnost načinu njegovog raspolaganja i korištenja.

Od ukupne površine državnog poljoprivrednog zemljišta na području Osječko-baranjske županije (85.109,13 ha), osim onog što spada u šumsku gospodarsku osnovu (5.526,87 ha), korišteno je gotovo sve poljoprivredno zemljište (80-ak tisuća ha) (ISAPZ, 2016.) pa je ona prema tome županija s najvećim površinama korištenog državnog poljoprivrednog zemljišta (20-ak posto državnog zemljišta RH te 35-40% korištenog zemljišta Županije).

Struktura državnog poljoprivrednog zemljišta na području Županije značajno je povoljnija od privatnog. Prosječna veličina parcele državnog zemljišta za Županiju iznosi 3,15 ha. Mogu se primijetiti i velike prostorne razlike u veličini parcela pa je prosjek najveći na

području nekadašnjih poljoprivrednih kombinata gdje on u pojedinim općinama poput Čemince i Bilja raste i preko 10 ha (Sl. 6). Osim same veličine parcela, one su u tim predjelima okupljene i često čine velike neprekinute poljoprivredne površine. Isto tako, usporedivši sa kartom pogodnosti tla za obradu (Sl. 5.) to je ujedno i područje najveće pogodnosti.



Sl. 6. Prosječna veličina parcele državnog poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji po njenim općinama  
Izvor: ISAPZ, 2016.

#### 4.2.2. Položaj i struktura nekorištenog poljoprivrednog zemljišta

Budući da evidencija nekorištenog poljoprivrednog zemljišta ne postoji, analizirani su informacijski sustavi ARKOD te ISAPZ kako bi se utvrdile površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta ili određeni prostorni obrasci koji su jednaki za čitavo područje. Evidencijom sustava ARKOD, na području županije korišteno je 212.006,84 ha poljoprivrednog zemljišta što je 24.602,21 ha manje od ukupnih površina definiranih prostornim planovima jedinica lokalne i regionalne samouprave (236.608,63 ha). Međutim, to ne znači da navedenu razliku u brojkama čini nekorišteno poljoprivredno zemljište. Kao što je već istaknuto, ARKOD nije obavezan sustav evidencije osim ako se za svoju zemlju želi prijavljivati u sustav poticaja ili neku drugu mjeru poljoprivredne politike u nadležnosti APPRRR-a. Osim toga, sve površine manje od 500 m<sup>2</sup> (iznimno plastenicima – 50 m<sup>2</sup>) nisu

namijenjene za evidenciju. Također tu su određene površine poljoprivrednog zemljišta koje spadaju u minirano područje, područja u pograničnoj zoni dislocirana preko Dunava itd.

Primijećen je veliki broj ARKOD-om neevidentiranih poljoprivrednih čestica koje se nalaze u produžetku samih kuća, gdje često čine prsten oko izgrađenog dijela naselja. One su premale za prijavu, kao posljedica različitih faktora jednostavno nisu prijavljene, ali mogu biti i indikator negativnog demografskog procesa iseljavanja iz ruralnih područja pa osim praznih stambenih objekata ostaju i prazne poljoprivredne površine (Sl. 7).



Sl. 7. Prikaz čestica poljoprivrednog zemljišta neevidentiranih ARKOD sustavom  
Izvor: URL 4.

Što se tiče korištenosti poljoprivrednog zemljišta evidentiranog ARKOD sustavom, ono podliježe kontrolama na terenu koje provodi APPRRR. Takve kontrole obuhvaćaju najmanje 5% posto prijavljenih poljoprivrednih gospodarstava godišnje te obuhvaćaju utvrđivanje lokacije poljoprivrednih parcela, njihovih granica i površina u smislu prihvatljivosti za

plaćanje. Drugim riječima, kontrole nisu namijenjene za kvalitativnu provjeru korištenja poljoprivrednog zemljišta već samo je li se ono koristi i u kojem površinskom obujmu.

Prema javno dostupnim podacima APZ-a, slobodno je za raspolaganje 3.826, 71 ha državnog poljoprivrednog zemljišta (URL 1). Međutim, analizom ISAPZ-a utvrđeno je stvarno stanje neraspolažanih čestica u kojim se ogleda nekoliko glavnih problema:

- nevjerodostojnost katastra: katastrom evidentirano poljoprivredno zemljište, a u stvarnosti: izgrađeno područje, šuma ili slično;
- vlasničko-pravni odnosi: uzevši u obzir složene društveno-politički uvjetovane zemljišne promjene, za pojedine čestice ne poznaje se stvarni vlasnik te je njima teško raspolagati. One se često u stvarnosti ipak koriste;
- rascjepkanost parcela: veliki broj malih „otpadaka“ za koji nitko nema ugovor o raspolaganju ali se u stvarnosti koriste;
- minirana područja: kao posljedica ratnih zbivanja još je uvijek određeni broj minski sumnjivih površina koje ne mogu biti dane na raspolaganje;
- prekogranični sporovi: poljoprivredne površine koje se nalaze u zonama koje su predmet pograničnih sporova. U ovom slučaju radi se o česticama u vlasništvu RH, ali dislociranim na drugoj obali Dunava.
- nedostatak točne dokumentacije o raspolaganju, međutim ona postoji u nekoj od evidencija i zemljište se koristi.

#### **4.3. Obilježja poljoprivrednih gospodarstava**

Poljoprivredno gospodarstvo može se najkraće definirati kao temeljna, samostalna ekonomska organizacijska jedinica u poljoprivredi (Grahovac, 2006). Označava skupni naziv za sve vrste proizvodnih subjekata u poljoprivredi: obiteljska poljoprivredna gospodarstva, poljoprivredne zadruge, obrte, trgovačka društva i sl.

Osim strukture zemljišta, veličina i struktura poljoprivrednog gospodarstva važan je element njegove efikasnosti i profitabilnosti pa se zapravo veličina često koristi kao kriterij njihove sistematizacije.

Veličina gospodarstva se može definirati pomoću različitih kriterija: površina zemljišta, proizvodni resursi i radna snaga ili obujam i vrijednost proizvodnje. Veličina se upravo najčešće izražava površinama zemljišta bez obzira što jednake poljoprivredne površine mogu imati različit proizvodni potencijal, od kvalitete tla pa do načina korištenja zemljišta.

Najčešće se upotrebljava jer je to najjednostavniji pokazatelj veličine (Grahovac, 2006). Osim toga, izravna plaćanja u poljoprivredi dodjeljuju se po površini pa je prema tome logično tako sistematizirati i veličinu poljoprivrednog gospodarstva kako bi se mogla vršiti evaluacija dodijeljenih sredstava ovisno o prostornom položaju, veličini i strukturi gospodarstava.

#### 4.3.1. Broj, vrsta i struktura poljoprivrednih gospodarstava

Što se tiče same vrste poljoprivrednih gospodarstava ona ne otkriva značajne razlike u odnosu na ostatak RH. Ukupno ih djeluje 12.886 (Tab. 5).

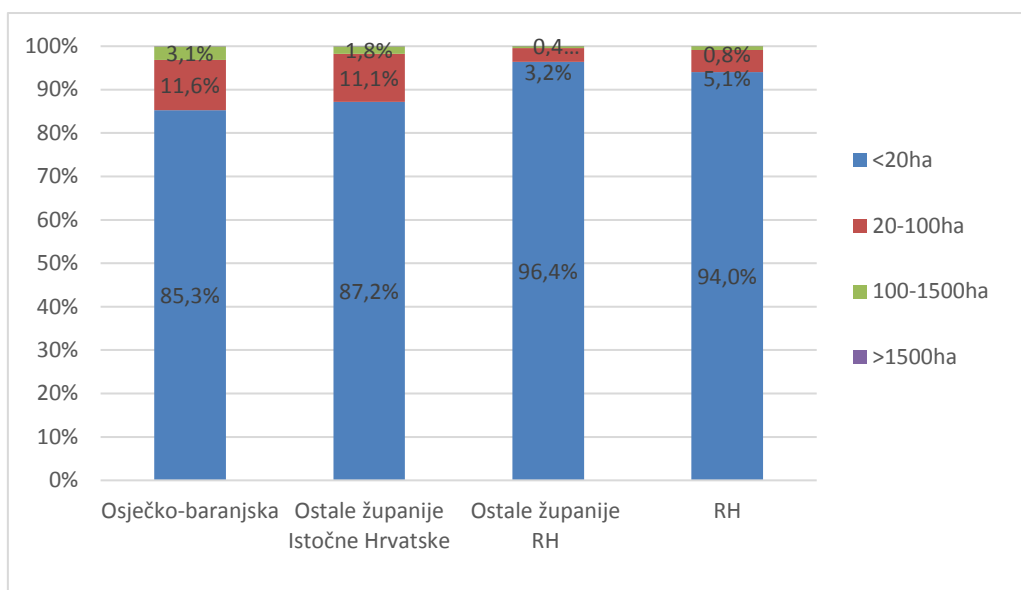
Tab. 5. Vrsta i udio poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji

	Obiteljsko gospodarstvo	Obrt	Trgovačko društvo	Zadruga	Ostali	Ukupno
Osječko-baranjska	94,6%	2,6%	2,2%	0,3%	0,3%	100,0%
RH	96,9%	1,3%	1,5%	0,2%	0,1%	100,0%
Osječko-baranjska/RH	7,4%	15,3%	11,0%	10,9%	18,4%	7,6%

Izvor: APPRRR, 2016.

Obiteljska poljoprivredna gospodarstva čine 94,6% svih gospodarstava na području Županije, što je 2,3% manji udio nego što je prosjek RH (Tab. 5). Navedena razlika na račun je poslovnih subjekata, odnosno obrta i trgovačkih društava koji imaju povećani udio u odnosu na ostatak RH (Tab. 5).

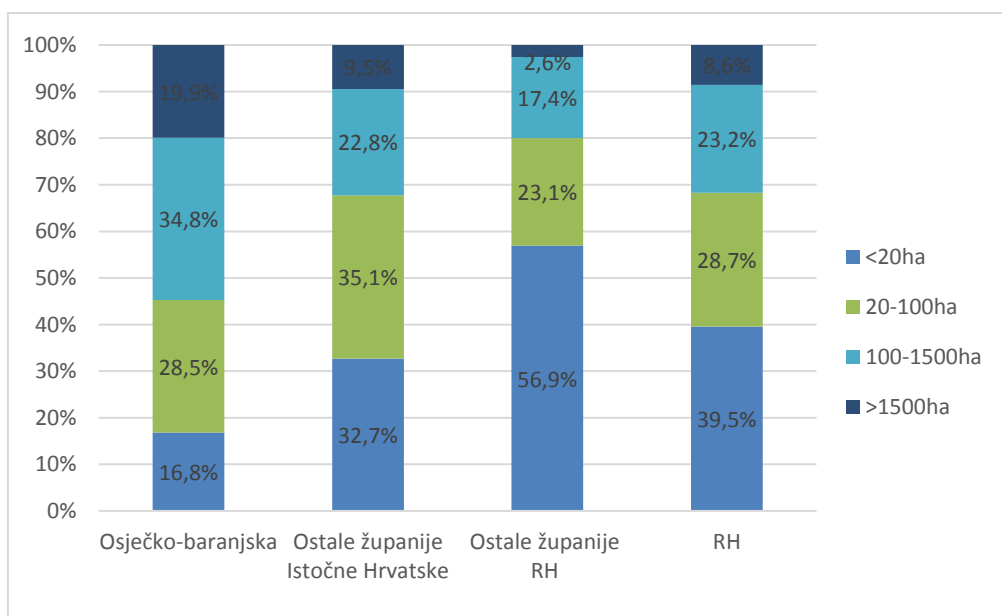
Udio poljoprivrednih gospodarstava prema njihovoj veličini u ukupnom broju gospodarstava sličan je u cijeloj Hrvatskoj, odnosno najveći je broj malih gospodarstava manjih od 20 ha (Sl. 8). Veći udio srednjih i velikih poljoprivrednih gospodarstava u Županiji povezan je uz veći broj poslovnih subjekata, odnosno obrta i trgovačkih društava koje ujedno karakterizira i veća veličina gospodarstva (Sl. 8).



Sl. 8. Udio poljoprivrednih gospodarstava prema njihovoj veličini u ukupnom broju poljoprivrednih gospodarstava

Izvor: APPRRR, 2016.

Za razliku od vrste gospodarstava i udjela prema veličinskim kategorijama, prosječna veličina poljoprivrednih gospodarstava te međusobna raspodjela zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji značajno se razlikuje u odnosu na ostale županije. Navedeni aspekt važno je uzeti u obzir pri razumijevanju poljoprivrednog sustava, stvarne strukture gospodarstava te kreiranju mjera poljoprivredne politike.



9. Udio poljoprivrednih gospodarstava prema veličini u ukupnim korištenim površinama

Izvor: APPRRR, 2016.

Bez obzira na 85,3% malih poljoprivrednih gospodarstava, ona zauzimaju najmanji udio, dok srednja i velika gospodarstva zauzimaju najveći udio u ukupnim korištenim površinama

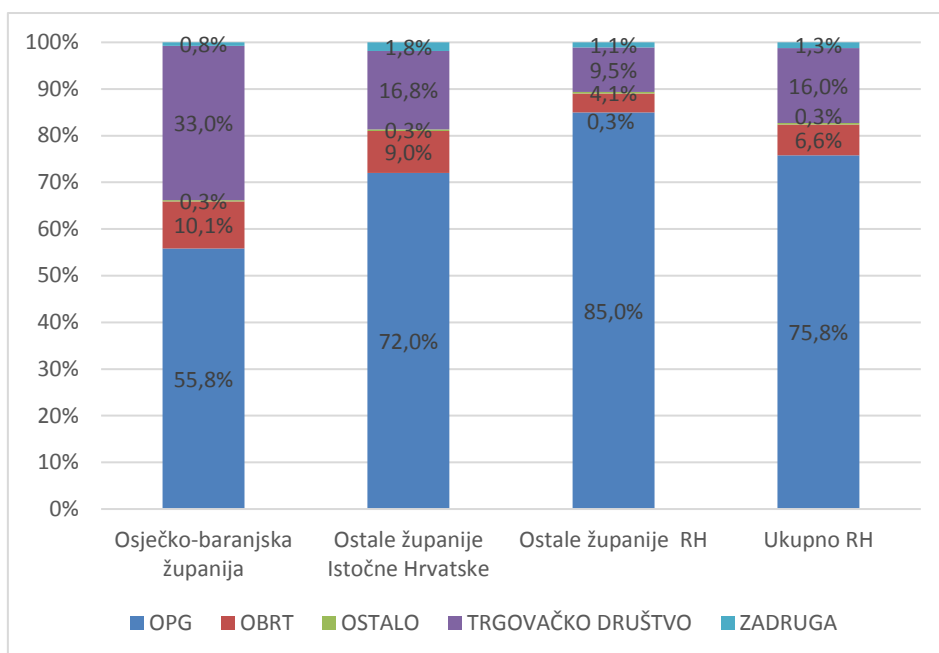
poljoprivrednog zemljišta. Petina površina u posjedu 0,06% rezultat je već spomenutog naslijeđa iz bivšeg sustava, odnosno društvenog vlasništva i poljoprivrednih kombinata čije je zemljište kasnije velikim dijelom ostalo na korištenje nekoliko velikih poslovnih subjekata (Sl. 9).

Ostale županije Istočne Hrvatske imaju povoljnije raspoređeno zemljište, odnosno gospodarstva manje i srednje veličine imaju veći značaj. S druge strane, preostale županije RH imaju obrnuto raspodjelu u odnosu na Osječko-baranjsku županiju. Mala i srednja gospodarstva zauzimaju 80% ukupnih poljoprivrednih površina, dok ona najveća (>1500) samo 2,6% (Sl. 9).

Na temelju navedenih podataka, može se vidjeti stvaran utjecaj pojedinih poljoprivrednih gospodarstava na ukupan razvoj poljoprivredne djelatnosti te velike regionalne razlike u njihovom utjecaju. Bez obzira na visoki udio malih gospodarstava u ukupnom broju poljoprivrednih gospodarstava, u Osječko-baranjskoj županiji zauzimaju manje od 20% ukupnih površina pa ih prema tome ne možemo smatrati nositeljima poljoprivredne proizvodnje. U ostalim županijama Istočne Hrvatske ona čine značajniji udio te uz gospodarstva srednje veličine predstavljaju nositelje, dok to u preostalim županijama mogu biti i samostalno (Sl. 9).

Prema udjelu u ukupno korištenom zemljištu, obiteljska poljoprivredna gospodarstva imaju umanjenu važnost u odnosu na prosjek RH, dok poslovni subjekti pokazuju povećani značaj. S obzirom na takvu raspodjelu zemljišta, status obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva kao nositelja poljoprivredne proizvodnje je u Županiji umanjen u odnosu na ostatak Hrvatske (Sl. 10).

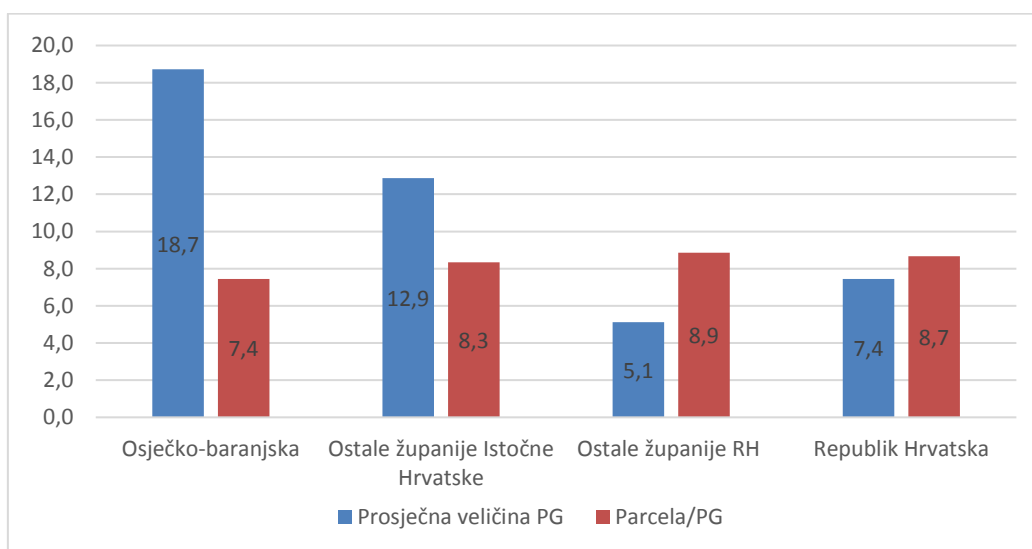




Sl. 10. Udio pojedinih vrsta gospodarstava u ukupno korištenim površinama zemljišta  
Izvor: APPRRR, 2017.

#### 4.3.2. Prosječna veličina i okrupnjenost

Što se prosječne veličine i okrupnjenosti (odnosno broja parcela po gospodarstvu) gospodarstva tiče, Osječko-baranjska županija ima najpozitivniju strukturu u Hrvatskoj (Sl. 11).



Sl. 11. Prosječna veličina i okrupnjenost poljoprivrednih gospodarstava

Izvor: APPRRR, 2016.

Prosječna veličina gospodarstva u Osječko-baranjskoj županiji iznosi 18,7 ha, što je manje jedino od Vukovarsko-srijemske županije sa 19 ha prosječne veličine. Izuzevši te dvije županije, ostale županije Istočne Hrvatske imaju prosjek od 10,53 ha, dok preostale županije RH imaju prosjek od 5,1 ha. Usporedbe radi, prosječna veličina gospodarstva u pojedinim

zemljama EU u 2000. godini iznosila je: Belgija 22,6, Danska 45,7, Njemačka 36,3, Nizozemska 20,0, Španjolska 20,3 ha itd. (Grahovac, 2005.), što govori kako navedene dvije županije imaju prosječnu veličinu gospodarstva usporedivu s nekim poljoprivredno najrazvijenijim zemljama Europe poput Nizozemske. Međutim, prosječna veličina gospodarstva nije stvaran pokazatelj već je rezultat velikog dispariteta između veličine nekoliko poslovnih subjekata te ostalih poljoprivrednih gospodarstava, odnosno koncentracije površina u malom broju poslovnih subjekata.

Tab. 6. Prosječna veličina u hektarima prema vrsti poljoprivrednih gospodarstava

	OPG	Obrt	Trgovačko društvo	Zadruga	Ostalo	Ukupno
Osječko-baranjska županija	10,1	61,5	247,6	39,2	15,5	18,7
Ostale županije Istočne Hrvatske	9,2	52,1	153,3	90,0	24,1	12,9
Ostale županije RH	4,1	18,9	29,3	26,5	18,6	5,1
Ukupno RH	5,3	34,2	70,8	39,8	19,3	7,4

Izvor: APPRRR, 2017.

Poslovni subjekti, odnosno obrti i trgovačka društva imaju 6, odnosno 25 puta veću prosječnu veličinu gospodarstva u odnosu na OPG-ove. Također, njihova je važnost i struktura značajno izražena u odnosu na prosjek RH (Tab. 6).

Uz veličinu poljoprivrednog gospodarstva i prosječnu veličinu parcela, za ekonomičnost i efikasnost vrlo je važna okrupnjenost gospodarstva. Županiju karakterizira najmanji broj parcela po gospodarstvu - 7,4, odnosno županija sa prosječno najvećim gospodarstvima ujedno je podijeljena na najmanji broj parcela. Prosjek RH iznosi 8,4. I u ovom slučaju, veliki poslovni subjekti (Sl. 12.-1.) imaju bolju strukturu od obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava (Sl. 12.-2).



Sl. 12. Primjer strukture (veličina parcele, okrupnjenost) poslovnog subjekta (1) te OPG-a (2)  
Izvor: URL 4.

#### 4.3.3. Položaj i utjecaj velikih poljoprivrednih gospodarstava

U velika poljoprivredna gospodarstva spadaju gospodarstva veća od 100 ha. Njihova prosječna veličina iznosi 325,3 ha, a budući da se istaknuo njihov povećan broj te udio u ukupnom korištenom zemljištu u odnosu na ostatak RH, važno je istaknuti kako takva gospodarstva utječu na okolni prostor.

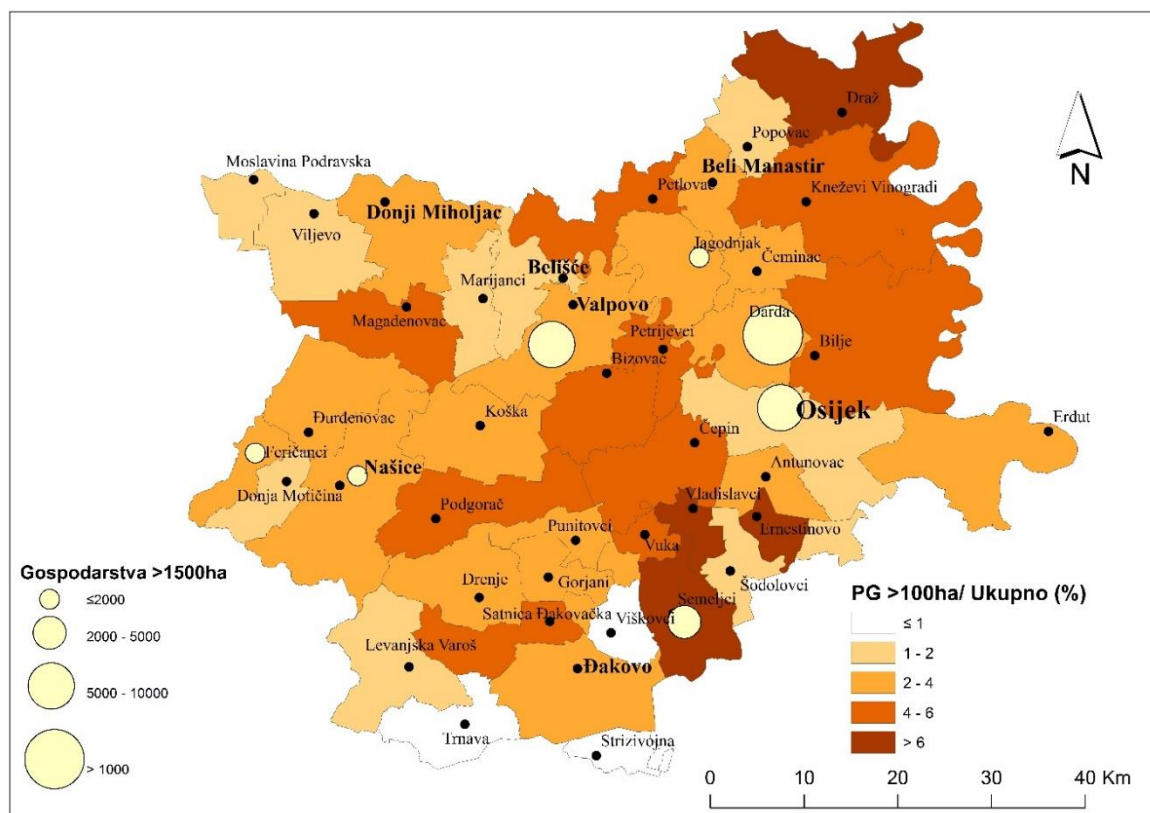
Tab. 7. Udio i prosječna veličina pojedinih vrsta gospodarstava

	Udio PG većih od 100 ha u ukupno korištenom zemljištu	Prosječna veličina PG većih od 100 ha (ha)
OPG	16,1%	166,6
Obrt	6,3%	193,3
Ostali	0,2%	339,4
Trgovačko društvo	31,6%	1017,4
Zadruga	0,6%	253,7

Izvor: APPRRR, 2017.

Budući da se velika poljoprivredna gospodarstva često šire van granica jedne općine, a najveća i na područje nekoliko, teško je utvrditi koliki udio zemljišta pojedine općine

zauzimaju. Ona u prosjeku Županije čine 3,16% ukupnog broja poljoprivrednih gospodarstava te prema tome možemo djelomično utvrditi njihov značaj po općinama. Gospodarstva su prikazana prema prijavljenom sjedištu (Sl. 13).



Sl. 13. Udio poljoprivrednih gospodarstava većih od 100ha u ukupnom broju PG za Osječko-baranjsku županiju  
Izvor: APPRRR, 2016.

Općine sa najvećim udjelom velikih poljoprivrednih gospodarstava nalaze se upravo u zonama nekadašnjih poljoprivrednih kombinata te ujedno visoke pogodnosti za obradu. Također, krugovima proporcionalnim njihovoj veličini, prikazano je 7 trgovačkih društava većih od 1500 ha koja zauzimaju 19,9% korištenog zemljišta (Sl. 13). Svojom veličinom tu se ističu: Belje (19.431 ha, sjedište u Dardi, posjed se nalazi na području općina: Kneževi Vinogradi, Bilje, Darda, Jagodnjak, Čeminac, Beli Manastir, Petlovac i Draž), Žito (9.948 ha, sjedište u Osijeku, posjed se nalazi na području Grada Osijeka te općina: Čepin, Antunovac, Erdut, Šodolovci, Ernestinovo i Vuka) te IPK Valpovo (5.368 ha, sjedište u Valpovu, posjed se nalazi na području Grada Valpova i Belišća te općina: Bizovac i Petrijevci) (ISAPZ, 2016). Vidljivo je kako navedena gospodarstva smanjuju mogućnost širenja većeg broja velikih gospodarstava u svojoj okolini.

Ova trgovačka društva su dominantno naslijeđe nekadašnjeg društvenog vlasništva, a nastavljaju koristiti velike površine zemlje iz različitih razloga. U svojim istraživanjima za zemlje Srednje Europe, Mathijs, Swinnen, 1998; Prosterman, Rolfes, 2000 (u: Ciaian, Swinnen, 2006) kao važan razlog navode to da eventualni novi vlasnici nakon procesa privatizacije moraju platiti visoke cijene transakcije ako žele prepisati dio svoje zemlje te pravo na nju ostvariti na željenoj lokaciji. Ti troškovi uključuju pogađanje sa vodstvom korporacije, dobivanje informacija o regulacijama vezanim uz zemlju i zakup, rješavanje geodetske izmjere te vlasničko-pravnih odnosa. U tim uvjetima, jednostavnije je ostaviti svoju zemlju na korištenje korporacijama. Hrvatska je u tom smislu specifična, jer velik dio poljoprivrednog zemljišta kojeg su koristili nikad nije ponovno privatiziran, već je u pretvoren iz društvenog u državno vlasništvo te je političkim odlukama dan u raspolaganje navedenim trgovačkim društvima u dugogodišnje koncesije. Dakle, osim što okupiraju veliki udio državnog poljoprivrednog zemljišta, odnosno koncentriraju glavni resurs u poljoprivrednoj proizvodnji u svom posjedu, takvim monopolom utječu na kreiranje cijena rente (Ciaian, Swinnen, 2006), ali i otežavaju ulazak i širenje drugih poljoprivrednih gospodarstava. U zemljama Srednje i Istočne Europe, korporativna gospodarstva prosječne su veličine od 300 do 1200 ha, a koriste udio od 90% zemljišta u Slovačkoj, 75% u Češkoj, 50% u Bugarskoj, 40% u Mađarskoj te više od 30% u Rumunjskoj i Estoniji.

Na području Županije, u vlasništvu poslovnih subjekata nalazi se 5,6% zemljišta, što je manje u odnosu na prosjek RH (13,4%) dok je ostalih 94,4% (RH 86,6%) razlika između zemljišta uzetog i danog u zakup. U vlasništvu obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava nalazi se 75,1%, što je također manje od prosjeka RH (83,7%), dok je ostalih 14,9% (RH 5,6%) razlika između zemljišta uzetog i danog u zakup (DZS, 2003). Može se primijetiti značajnija važnost zemljišta uzetog u zakup na području Županije u odnosu na RH za obje vrste gospodarstava, što je u korelaciji s udjelom površina korištenog državnog poljoprivrednog zemljišta te prosječnom veličinom gospodarstava. Ujedno, poslovni subjekti stekli su pravo na zakup najvećeg djela državnog zemljišta.

Razlike u navedenoj strukturi utječu i na integraciju u Zajedničku poljoprivrednu politiku, odnosno prilagodbu na primanje izravnih plaćanja prema hektaru poljoprivrednog zemljišta. U tržišno razvijenim zemljama takvi poticaji polako se integriraju u vrijednost zemljišta pa većinom profitiraju vlasnici zemljišta, dok rastu troškovi poljoprivrednika. S druge strane, nove članice i nekadašnje socijalističke zemlje imaju različite probleme (Ciaian, Swinnen,

2006). Istraživanja provedena na članicama iz Srednje i Istočne Europe koja su u EU primljena u 2004. godini, pokazuju da rezultati promjena ovise o tome jesu li poljoprivredni vlasnici zemlje ili samo poljoprivrednici, ili oboje, i o utjecaju korporativnih farmi. Porast cijena rente manje će utjecati na zemlje gdje je većina zemljišta u vlasništvu manjih poljoprivrednika, dok će značajnije utjecati na zemlje sa dominacijom velikih korporativnih farmi sa velikim udjelom zemlje u zakupu (Ciaian, Swinnen, 2006) budući da će porast cijene rente utjecati na cijene njihovog zakupa.

Osim što utječu na raspodjelu i tržišnu vrijednost zemljišta, velika poljoprivredna gospodarstva imaju drugačiji pristup i resurse u poslovanju pa samim time i drugačije rezultate i utjecaj na područje u kojem djeluju. Duga je, i s različitim rezultatima, povijest istraživanja o razlikama u produktivnosti između malih i velikih gospodarstava, odnosno smanjenju prinosa po jedinici površine s povećanjem gospodarstva pa se to često uzimalo kao faktor u kreiranju mjera zemljišne politike te strategija razvoja zemalja u razvoju gdje se želi postići jednakost i efikasnost (Helfand, Taylor, 2017). Isti autori također kritiziraju mjerenje produktivnosti gospodarstava po prinosu prema jedinici površine, te napominju kako bi on imao smisao jedino u tradicionalnoj poljoprivredi gdje su omjer rada i površina zemlje jedini faktor produktivnosti. Tada bi mala poljoprivredna gospodarstva ujedno bila radno intenzivnija te odabirala intenzivnije poljoprivredne kulture, s čime nadoknađuju nedostatak površina. S druge strane, velika poljoprivredna gospodarstva imaju manji intenzitet rada i kultura po jedinici površine, a veličinom korištenih površine nadoknađuju prinos i prihod. Oni smatraju kako se produktivnost treba mjeriti prema omjeru svega uloženog (rad, površine i kapital) i prihoda. U tom kontekstu, spomenuti autori navode kako u najrazvijenijim poljoprivrednim sustavima najefikasnija velika poljoprivredna gospodarstva imaju kapitalnu moć i mehanizaciju s kojom mogu biti produktivnija od najefikasnijih malih gospodarstava.

Bez obzira na to, velika, naročito korporativna, gospodarstva zbog svoje veličine i funkcioniranja trenutnog sustava poticanja u poljoprivredi imaju mogućnost svoju profitabilnost temeljiti na principu: najpovoljniji odnos uloženo-zarađeno. U praksi bi to značilo odabir manje intenzivnih kultura za koje je potreban najmanji ulog kapitala i rada, što uz poticaje može biti dovoljno profitabilno za njih same te imati manji efekt na produktivnost proizvodnje i razvoj drugih djelatnosti. Takav način rada ima poseban efekt



na ruralna naselja s dominacijom velikih gospodarstava gdje stanovništvo ovisi o zapošljavanju u njima ili njihovim prehrambeno-prerađivačkim pogonima.

#### 4.4. Način korištenja poljoprivrednog zemljišta

Uz udio korištenog i nekorisćenog zemljišta koji je važan pokazatelj intenziteta i tržišne usmjerenosti poljoprivrede, ali i indikator socioekonomskih procesa vezanih uz deagrarizaciju (Lukić, 2012), važan pokazatelj važnosti i intenziteta poljoprivrede predstavlja način korištenja poljoprivrednog zemljišta. Kad govorimo o načinu korištenja poljoprivrednog zemljišta možemo ga podijeliti na oranice, povrtnjake, livade, pašnjake, voćnjake i vinograde. Ti podaci indirektno ocrtavaju prirodno-geografska obilježja prostora te, uz vrstu korištenih kultura u poljoprivrede, ocrtavaju njen karakter.

Budući da su ravničarska područja prirodni potencijal za oranice, u Osječko-baranjskoj županiji one imaju najveći udio (Tab. 8).

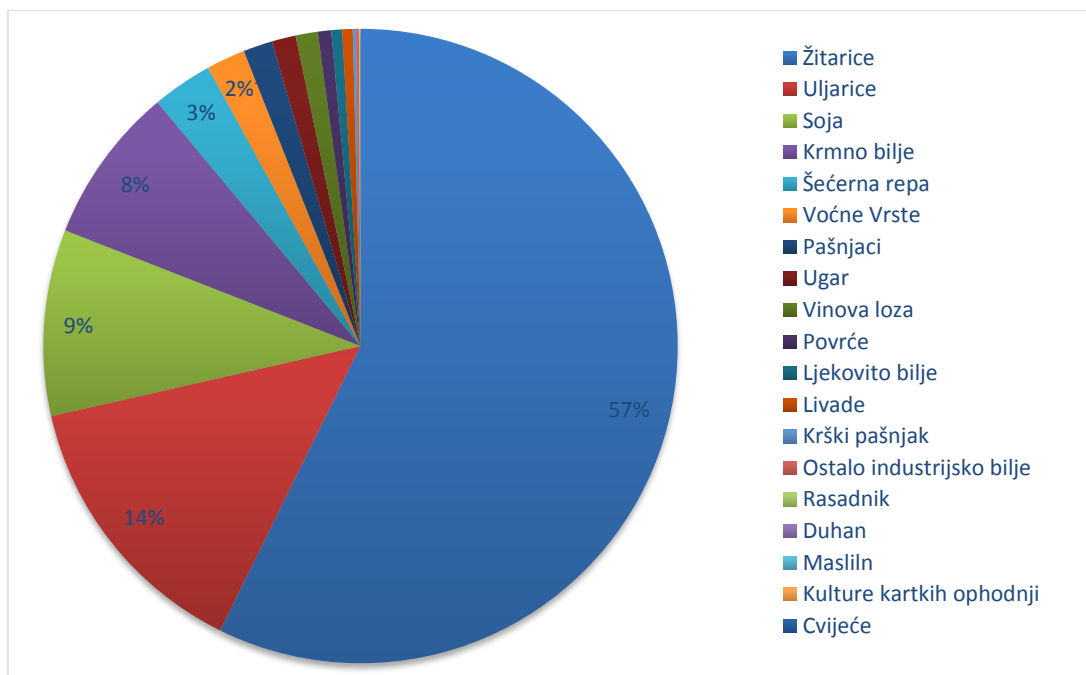
Tab. 8. Poljoprivredno zemljište prema načinu korištenja u Osječko-baranjskoj županiji 2016. godine

	<b>Oranica</b>	<b>Staklenik na oranici</b>	<b>Livada</b>	<b>Pašnjak</b>	<b>Krški pašnjak</b>	<b>Vinogradi</b>	<b>Iskrčeni vinogradi</b>
Osječko-baranjska županija	94,5%	0,0%	0,6%	1,3%	0,0%	1,1%	0,1%
Ostale županije Istočne Hrvatske	92,3%	0,0%	2,0%	1,7%	0,0%	1,2%	0,1%
Ostale županije RH	60,6%	0,1%	14,7%	2,6%	12,6%	2,4%	0,1%
Republika Hrvatska	76,3%	0,1%	8,3%	2,1%	6,6%	1,8%	0,1%
	<b>Maslinik</b>	<b>Voćne vrste</b>	<b>Kultura kratkih ophodnji</b>	<b>Rasadnik</b>	<b>Miješani trajni nasadi</b>	<b>Ostalo zemljište</b>	<b>Ukupno</b>
Osječko-baranjska županija	0,0%	2,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	100,0%
Ostale županije Istočne Hrvatske	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	100,0%
Ostale županije RH	3,0%	3,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,4%	100,0%
Republika Hrvatska	1,6%	2,8%	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%	100,0%

Izvor: APPRRR, 2016.

Oranice su najzastupljenija kategorija korištenja poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji i Hrvatskoj. Na njih otpada 200.242 ha (94,5%) u Županiji što je značajniji udio u odnosu na 849.815 ha i 76,3% korištenog poljoprivrednog zemljišta u RH. Sve ostale vrste korištenja su udjelom neznatne, međutim mogu se istaknuti pašnjaci sa 1,3%, vinogradi 1,1% te voćnjaci sa 2.2%.

S obzirom na udio od 94,5% plodnih oranica, važno je napomenuti način njihova korištenja, odnosno produktivnost uzgajanih kultura. U tome se ogleda razina valorizacije poljoprivrednih površina te dosadašnji smjer razvoja.

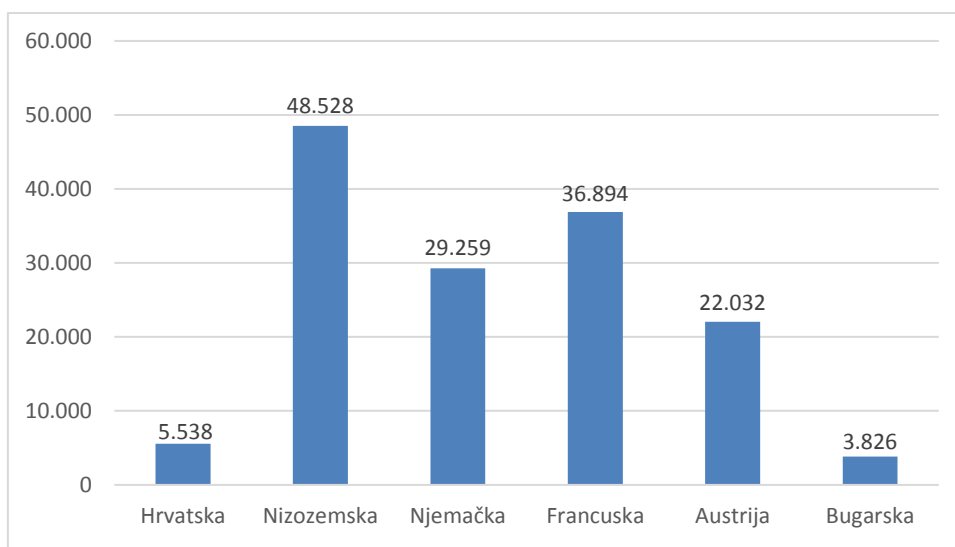


Sl. 14. Udio poljoprivrednih kultura u načinu korištenja poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji  
Izvor: APPRRR, 2015.

Niskoproduktivne kulture poput žitarica zauzimaju 57,3% poljoprivrednih površina Županije, dok za njima slijede: uljarice, soja, krmno bilje i šećerna repa. Sve ostale kulture i kategorije zauzimaju manje od 2% korištenih površina (Sl. 14).

Produktivnost u tom smislu označava omjer bruto dodane vrijednosti i godišnje jedinice rada te je za Europsku uniju u razdoblju od 2010.-2012. iznosila 14.967 EUR-a ( $\approx$  110.000 kuna) po godišnjoj jedinici rada. Produktivnost se značajno razlikuje u pojedinim članicama EU pa su nove članice iz 2004. godine približno 6 puta neproduktivnije od starih članica EU. U Hrvatskoj je u tom razdoblju iznosila 37% iznosa EU 27, odnosno 5.538 EUR-a ( $\approx$  41.000 kuna) po godišnjoj jedinici rada, što je bolje jedino od Bugarske, Rumunjske, Latvije i Poljske (Sl. 15.) (European Commission 2013. u: Hadelan i sur., 2015).





Sl. 15. Produktivnost Hrvatske i drugih zemlja EU (EUR)

Izvor: European Commission 2013. u: Hadelan i sur., 2015.

Visoki udio ratarskih kultura u Osječko-baranjskoj županiji i Hrvatskoj ne bi morao značiti nisku razinu produktivnosti uz kombinaciju sa razvijenom stočarskom proizvodnjom koja smanjuje negativnu korelaciju između te dvije varijable, kao što je to na primjeru Danske. U Hrvatskoj se unatoč visokom udjelu žitarica broj stoke smanjuje (Hadelan i sur., 2015). Usporedbe radi, broj grla po hektaru korištenog poljoprivrednog zemljišta iznosi 3.6 za Nizozemsku, 1,9 za Dansku (URL 7.), te 0,4 za Hrvatsku i Osječko-baranjsku županiju (HPA, 2016). Takav rast produktivnosti horizontalnom diverzifikacijom poljoprivredne proizvodnje može se postići i zamjenom niskoproduktivnih žitarica za visokoproduktivne kulture poput voća, povrća ili slično. Osim horizontalne, važna je vertikalna diverzifikacija, odnosno dodavanje vrijednosti proizvodu preradom sirovine u gotov proizvod, ali i razvojem ruralnog turizma kao mogućnosti direktnog plasmana vlastitog proizvoda.

#### 4.5. Demografska struktura stanovništva

Dugoročno rješavanje problema neravnomjernog regionalnog razvoja, političke, gospodarske, funkcionalno-gravitacijske i demografske polarizacije mora početi mjerama revitalizacijske populacijske politike, jer je stanovništvo temelj svih planiranja u prostoru, bilo regionalnog ili gospodarskog razvoja, te utječe na sve transformacije prostora (Šterc, 1986).

Uzevši u obzir važnost stanovništva kao temeljnog endogenog razvojnog resursa svakog geografskog prostora, bitno je razumjeti njegovu dinamiku i strukturu s ciljem kreiranja mjera važnih za dugoročnu društveno-gospodarsku održivost prostora.

#### 4.5.1. Kretanje stanovništva

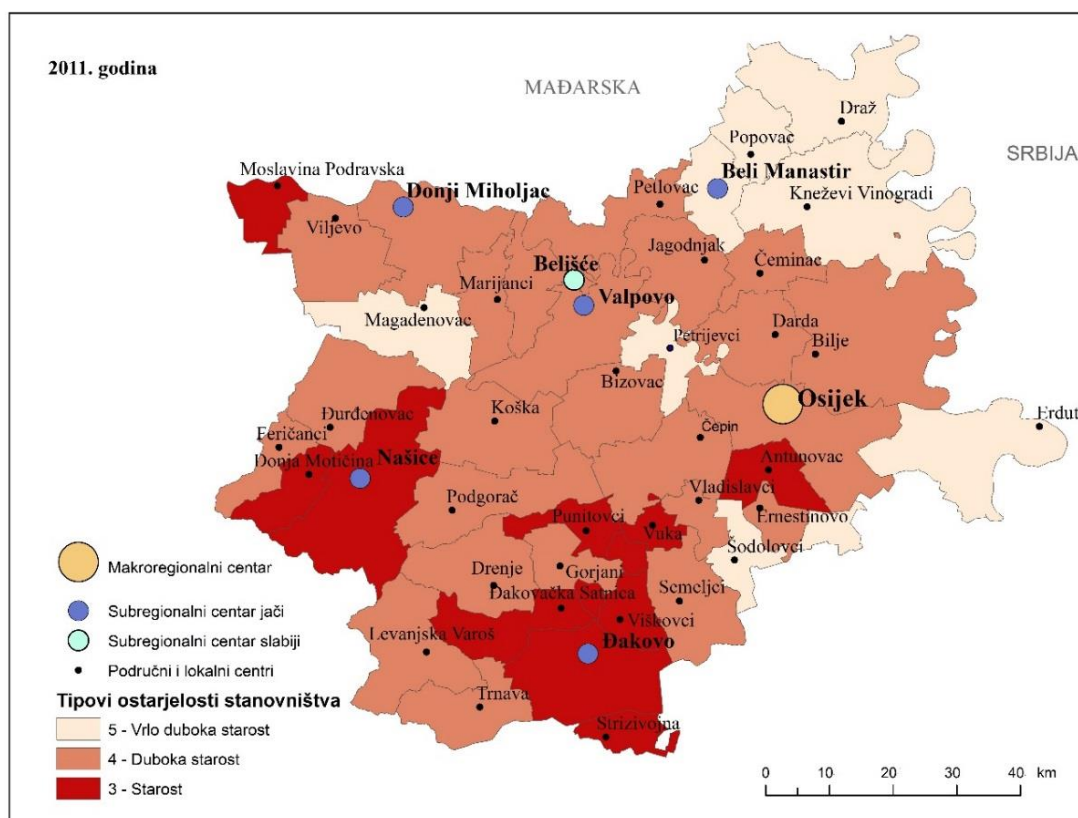
U kretanju broja stanovnika na području Osječko-baranjske županije možemo izdvojiti dvije etape demografskog razvoja. Prva etapa odnosi se na razdoblje od 1857. do 1991. godine i određuje stalan porast stanovnika, iako je uočljiv pad stope porasta broja stanovnika u razdoblju od 1971. do 1991. godine. Druga etapa razdoblja je od 1991. do 2011. godine i karakterizira ju depopulacija koja se intenzivira do danas (DZS, 2001., 2011).

U prvoj etapi demografskog razdoblja Županija bilježi stalan porast broja stanovnika uzrokovan stalnim imigracijama iz agrarno prenaseljenih ruralnih područja Hrvatske prije Drugog svjetskog rata. Nakon rata, industrijskim razvojem potaknute su daljnje imigracije. Koncentracija industrije u pojedinim centrima, uzrokovala je značajne razlike u kretanju broja stanovnika na lokalnoj razini. Ruralnu periferiju karakterizira deruralizacija, deagrarizacija i pad broja stanovnika koje se preseljava i koncentrira u jačim centrima razvoja industrije, posebno u Osijeku.

Drugu etapu razvoja od 1991. godine karakterizira depopulacija, pa u razdoblju do 2011. godine indeks promjene iznosi 83,1 što potvrđuje značajan pad. Takve trendove treba tražiti u ratnim uvjetima koji su uzrokovali značajnu emigraciju, gubitak mladog stanovništva, smanjenje prirodnog prirasta i u konačnici depopulaciju. Negativnim trendovima pridonosi i promjena društveno-političkog sustava kada Hrvatska ulazi u tranzicijsko razdoblje. Prati ga privatizacija, slabo gospodarsko restrukturiranje, pad proizvodnje i pad broja zaposlenih što pospješuje daljnju negativnu dinamiku. Uz to, daljnja gospodarska stagnacija, ulazak u članstvo EU 2013. godine te liberalizacija tržišta rada, omogućava jednostavnu emigraciju te nastavak demografskog praznjenja Županije.

#### 4.5.2. Dobna struktura stanovništva i nositelja poljoprivrednih gospodarstava

Struktura stanovništva prema dobi jedna je od najvažnijih demografskih struktura, kako za proces razvoja stanovništva, tako i zbog implikacija na ukupan društveno-gospodarski razvoj prostora. Ona je slika povijesnog razvoja stanovništva tijekom duljeg vremenskog razdoblja, koja u značajnoj mjeri određuje buduće prirodno kretanje stanovništva (Wertheimer-Baletić, 1999). Budući da je spomenuti pad broja stanovnika dominantno uzrokovan emigracijama najčešće mladog stanovništva, vremenom dolazi do smanjenje nataliteta, udjela mladog stanovništva i porasta prosječne starosti koja je u 2011. godini iznosila 41,2 godine (u odnosu na 38,7 u 2001. godini). Analiza ostarjelosti stanovništva izrađena je prema Nejašmiću (2010) na popisu stanovništva iz 2011. godine (Sl. 16).



Sl. 16. Tipovi ostarjelosti stanovništva Osječko-baranjske županije 2011. godine  
Izvor: DZS, 2011.

Može se primijetiti da je veći dio županije imao obilježja tipa 4 - *duboka starost*. Krajnji istočni i sjeveroistočni granični prostor sa Republikom Srbijom i Mađarskom ima obilježja tipa 5 – *vrlo duboka starost*, čije uzroke možemo tražiti u velikoj prometnoj periferiji i slabosti područnog centra Belog Manastira koji i sam ima navedena obilježja. Obilježja tipa 3 - *starost* imali su Đakovo i Našice te njihova okolica za što razloge možemo tražiti u puno manjem intenzitetu ratnih zbivanja i ratom izazvane emigracije (Sl. 16). Recentnom emigracijom mladog stanovništva može se predvidjeti još negativnija dobna struktura stanovništva na sljedećem popisu

Nositelje poljoprivrednih gospodarstava karakterizira još viši stupanj starosti. Njih gotovo trećina stariji su od 65 godina, odnosno 85,4% starijih od 40 godina (Tab. 9).

Tab. 9. Dobna struktura nositelja poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji

	≤40	41-50	51-60	61-65	>65
OPG	13,6%	17,3%	26,8%	12,4%	30,0%
OBRT	35,2%	33,9%	25,5%	5,1%	0,3%
OSTALI	5,4%	16,2%	48,6%	16,2%	13,5%
TRGOVAČKO DRUŠTVO	34,1%	24,0%	27,6%	8,1%	6,2%
ZADRUGA	15,7%	29,4%	45,1%	5,9%	3,9%
UKUPNO	14,6%	17,9%	26,9%	12,1%	28,5%

Izvor: APPRRR, 2016.

U odnosu na vrstu PG, najstariji su nositelji OPG-ova (30% stariji od 65 godina) dok su najmlađi nositelji obrta i trgovačkih društava (0,3%, odnosno 6,2% starijih od 65).

#### 4.5.3. Obrazovna struktura stanovništva i poljoprivrednih gospodarstava

Razvojni potencijal nekog prostora, pored povoljnih demografskih pokazatelja (u užem smislu), uvelike ovisi o „ljudskom kapitalu”, odnosno kreativnom potencijalu i posebice obrazovanju stanovništva (Ćosić i Fabac, 2001 u: Nejašmić, Mišetić, 2010). Staro i ruralno stanovništvo općenito je vezano uz nižu stopu obrazovanja pa se slično može očekivati i za poljoprivredno stanovništvo (Tab. 10, 11).

Tab. 10. Obrazovna struktura stanovništva Osječko-baranjske županije

Prostorna jedinica	Udjeli obrazovnog sastava 2011. godine							
	Ukupno	Bez škole	1-3 razreda	4-7 razreda	Osnovna škola	Srednja škola	Visoko obrazovanje	Nepoznato
Republika Hrvatska	3.632.461	1,7%	1,0%	6,9%	21,3%	52,6%	16,4%	0,2%
<b>Osječko-baranjska</b>	<b>258.226</b>	<b>2,1%</b>	<b>1,0%</b>	<b>6,3%</b>	<b>26,6%</b>	<b>51,2%</b>	<b>12,7%</b>	<b>0,1%</b>
Ruralna područja	93.303	3,4%	1,5%	9,8%	33,2%	46,8%	5,6%	0,1%

Izvor: DZS, 2011.

Za računanje prosjeka korišten je broj stanovnika starijih od 15 godina. U 2011. godini Županija je imala udio visoko obrazovanog stanovništva od 12,7% što je značajno manje od prosjeka Hrvatske za istu godinu koji iznosi 16,4%. Uz lošiji prosjek za cijelu Županiju, ni on nije realan pokazatelj za čitav prostor. Osijek je, kao makroregionalno središte i centar funkcije rada, u 2011. godini imao 20,8% visoko obrazovanog stanovništva što značajno podiže prosjek budući da u njemu živi više od 1/3 stanovništva Županije. Ostali Gradovi imaju postotak od 9,8% (Belišće) do 13,5% (Našice).

Ono što najviše zabrinjava udio je visoko obrazovanog stanovništva u ruralnim područjima Županije koji iznosi 5,6%. Osim toga, udio stanovništva koji ima završenu u najboljem slučaju osnovnu školu iznosi gotovo polovicu stanovništva. Mlado stanovništvo često odlazi na obrazovanje u veće urbane sredine, međutim ne vraća se u ruralni prostor.

U korelaciji s tim može se zamijetiti nizak stupanj obrazovanja nositelja poljoprivrednih gospodarstava, posebno obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava (Tab. 11).

Tab. 11. Obrazovna struktura nositelja PG-a u Osječko-baranjskoj županiji

	Fakultet	Nema podatka	Nezavršena osn. škola	Osnovna škola	Srednja škola	Viša škola
OPG	3,7%	25,7%	7,8%	25,5%	34,9%	2,5%
Obrt	4,3%	59,1%	0,0%	5,9%	28,5%	2,2%
Ostali	16,2%	62,2%	0,0%	2,7%	10,8%	8,1%
Trgovačko društvo	10,1%	68,8%	0,0%	1,9%	14,9%	4,2%
Zadruga	11,8%	54,9%	2,0%	3,9%	25,5%	2,0%
<b>Ukupno O-b županija</b>	<b>3,9%</b>	<b>27,7%</b>	<b>7,4%</b>	<b>24,3%</b>	<b>34,2%</b>	<b>2,5%</b>
Ukupno RH	2,6%	32,5%	8,0%	24,5%	29,7%	2,7%

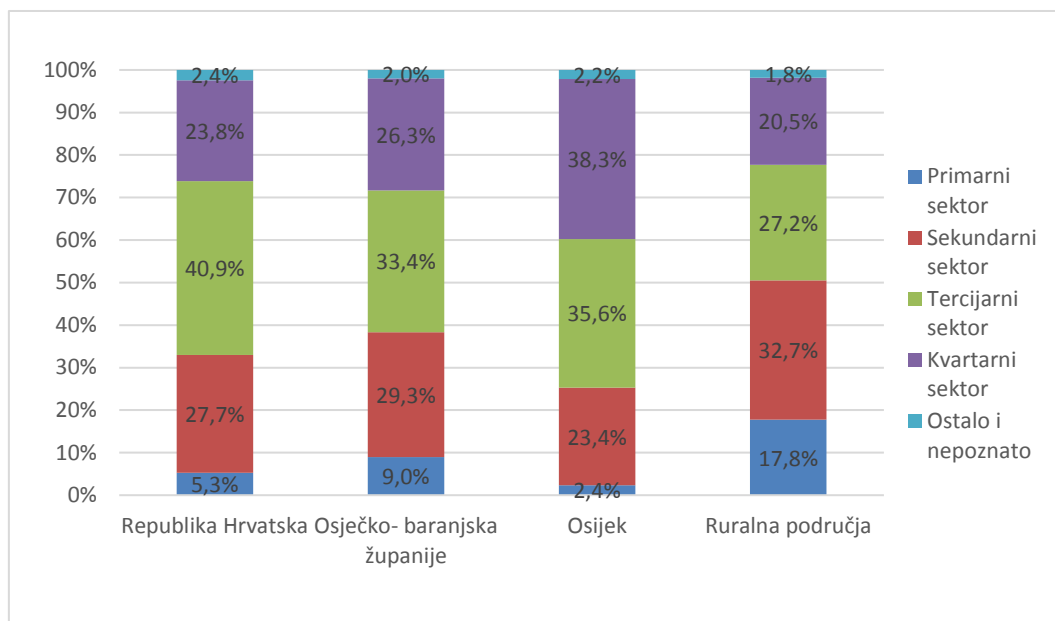
Izvor: APPRRR, 2016.

Podatke o stupnju obrazovanja nositelja poljoprivrednih gospodarstava karakterizira visok udio nepoznatih podataka, čak 27,7% za Osječko-baranjsku županiju. Međutim, na temelju poznatih podataka može se vidjeti nizak stupanj visokoobrazovanih nositelja, njih 3,9% fakultetski obrazovanih i 2,5% sa višom školom. To je ukupno nešto više od prosjeka za ruralna područja Županije (5,6%), međutim daleko ispod prosjeka RH (16,4%).

#### 4.5.4. Socioekonomska struktura

Osječko-baranjska županija je prošla kroz proces ekonomskog prestrukturiranja. Socijalno-ekonomska struktura, međutim, i dalje pokazuje veći udio stanovništva u primarnom sektoru nego što je to prosjek Hrvatske, što je u skladu s njenom prirodno-geografskom podlogom i poljoprivrednom orijentacijom (Sl. 17).

Nekadašnja poljoprivredna orijentacija smanjila se pod utjecajem deagrarizacije i deruralizacije, odnosno urbane industrijalizacije, a dolazi do povećanja u tercijskom i kvartarnom sektoru.



Sl. 17. Socioekonomska struktura Osječko-baranjske županije prema sektorima djelatnosti  
Izvor: DZS, 2011.

Najnapredniju strukturu ima grad Osijek sa udjelom od 33,6% u tercijskom, te 38,4% u kvartarnom sektoru. Bez obzira na to, Županija ima veći udio u primarnom sektoru (9,0%) nego što je to prosjek RH (5,4%). Također, u odnosu na RH (23,8%) ima i povećani udio u kvartarnom sektoru (26,3%), što ukazuje na ovisnost o zapošljavanju u javnom sektoru, a smanjenu mogućnost zapošljavanja u djelatnostima sekundarnog i, još izraženije, tercijskog sektora.

Primjećuju se i logične urbano-ruralne razlike socioekonomskoj strukturi. U odnosu na spomenuti Osijek i druge gradove, ruralna područja karakterizira povećani udio primarnog i sekundarnog sektora koji otkriva važnost poljoprivrede i prerađivačke industrije.

Osim raspodjele zaposlenih prema sektorima ekonomskih djelatnosti, važno je napomenuti iznimno visoke stope nezaposlenih na području Županije. Prema podacima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje u Izvješću o nezaposlenosti i zapošljavanju u 2016. godini na području Osječko-baranjske županije, udio nezaposlenih iznosi 25,1%, što ju uz nekoliko drugih županija stavlja pred vrh liste nezaposlenosti i ukazuje na potrebu za gospodarskim rastom i stvaranjem novih radnih mjesta. Stopa nezaposlenosti je 2013. godine iznosila čak

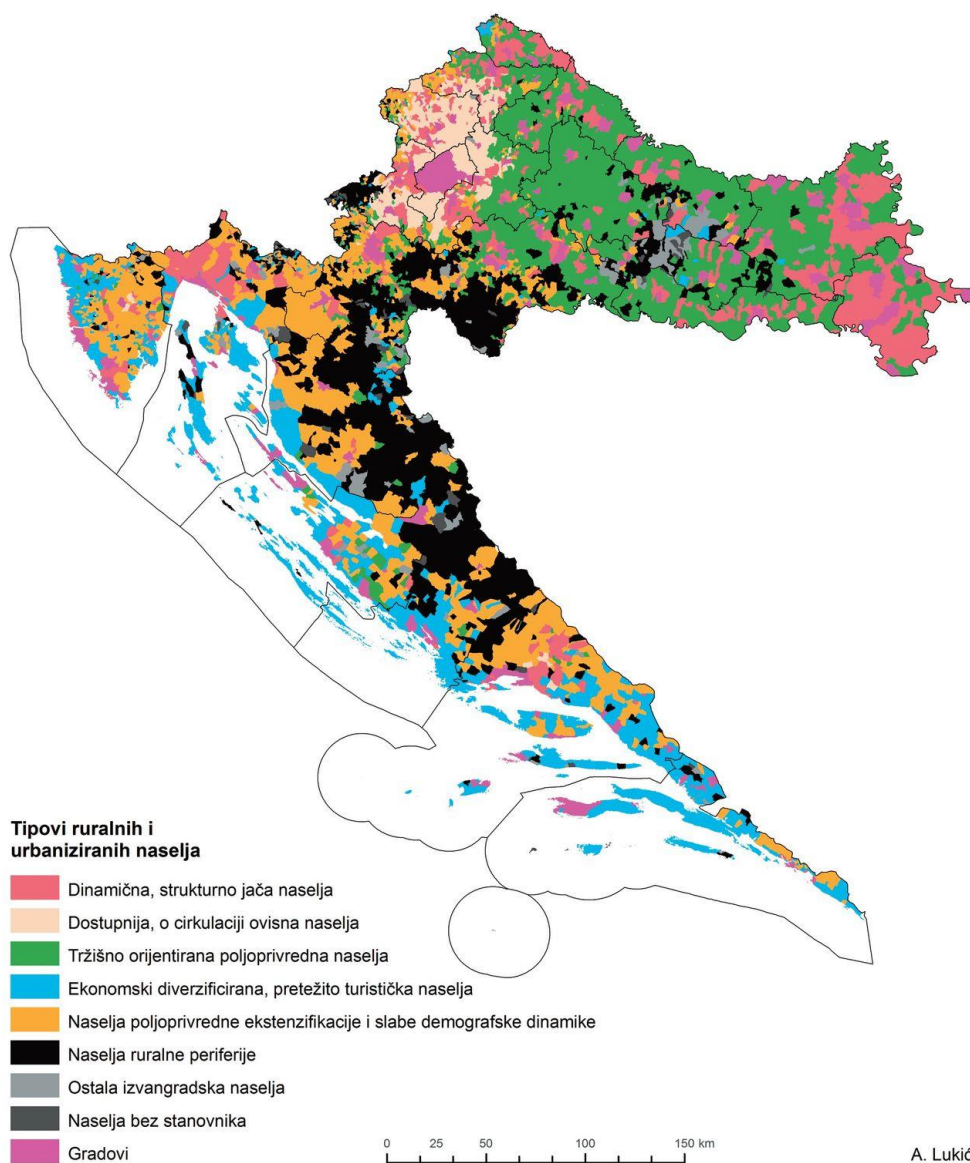
32,1%, nakon čega slijedi pad i to većinom uzrokovan emigracijom mladog, nezaposlenog stanovništva.

#### **4.6. Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Osječko-baranjske županije**

Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske nastaje sa svrhom spoznaje o međusobnoj kauzalnosti strukturnih i funkcionalnih obilježja ruralnih područja Hrvatske te odrazu njihove povezanosti u prostoru. Glavna pretpostavka tipologije izrađene na temelju prirodno-geografskih i društvenog-geografskih varijabli je nehomogenost ruralnih područja (Lukić, 2012), čemu se treba pridati izrazita važnost u kreiranju pristupa upravljanju ruralnim područjima i pojedinim elementima važnim za njihovu održivost.

Iz navedene tipologije može se vidjeti spomenuta heterogenost te geografska raspodjela pojedinih tipova ruralnih područja (Sl. 18). Ona je još jedna pokazatelj velikih regionalnih razlika u kojima se također ocrtavaju dosad analizirani faktori razvoja poljoprivredne proizvodnje: reljefna podloga, kvaliteta i struktura poljoprivrednog zemljišta te struktura i utjecaj poljoprivrednih gospodarstava različitih karakteristika.

Na području Istočne Hrvatske dominiraju tržišno orijentirana poljoprivredna naselja. U Osječko-baranjskoj županiji ona čine 66,3% naselja te potvrđuju važnost poljoprivrede za ovaj prostor, dok dinamička, strukturno jača naselja čine udio od 22%. Viši udio potonjeg tipa naselja imaju jedino Vukovarsko-srijemska i Međimurske županija. Osim njih, na jugozapadnom dijelu Osječko-baranjske županije, ističe se nekoliko naselja ruralne periferije sa udjelom od 2,7% (Sl. 18).



Sl. 18. Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske

Izvor: Lukić, 2012.

Dominantna obilježja tržišno orijentiranih poljoprivrednih naselja su značaj poljoprivrede kao važnog izvora prihoda kućanstava i njena usmjerenost k tržištu. Djelatnosti primarnog sektora u prosječnom naselju tog tipa čine udio od 72,7% svih radnih mjesta, a poljoprivredno stanovništvo čini nešto više od petine stanovništva. Takvi udjeli slični su onima u ruralnoj periferiji, međutim razliku predstavlja značaj koji poljoprivreda ima kao osnovni izvor prihoda kućanstva, njena razvijenost i intenzitet. Osim toga, ova naselja imaju najviši udio korištenog zemljišta kao i najveći prosječni veličinu parcele i posjeda (Lukić, 2012).

U dinamičkim, strukturno jačim naseljima, izuzev gradova, živi najveći broj stanovnika. To su naselja u području neposredno uz gradove, duž cestovnih pravaca te velika, centralnim



funkcijama bolje opremljena, naselja istočne Hrvatske. Izražena demografska koncentracija većinom je povezana sa (sub)urbanizacijom, što je ključan proces koji je pridonio njihovom rastu. Bilježe negativnu demografsku dinamiku i strukturu, međutim značajno pozitivniju od drugih tipova naselja. U ovom tipu naselja podjednak je udio sekundarnog i tercijarnog sektora, dok sekundarni sektor zapošljava najveći udio radnika od svih tipova naselja (34,3%), a udio poljoprivrednog stanovništva je drugi najniži te iznosi 5,7% (Lukić, 2012). Bez obzira na takvu strukturu radnih mjesta, to ne znači kako poljoprivreda nije važan faktor za funkcioniranje ovih područja, naročito za naselja ovog tipa u Istočnoj Hrvatskoj. Udio korištenog poljoprivrednog zemljišta u tim naseljima izrazito je visok, a na njihovim područjima nalazi se čak petina ukupno korištenog poljoprivrednog zemljišta Hrvatske. Osim toga, karakterizira ih natprosječna veličina parcela i gospodarstava.

Značajniju socioekonomsku preobrazbu na području ovih naselja u Osječko-baranjskoj županiji zasigurno je potaknula i agrarna politika u bivšoj državi pa je zemljište oduzeto i formirano u poljoprivredno-industrijske kombinat. Na taj se način stanovništvo prisilno prestalo baviti poljoprivredom te postalo ovisno o zapošljavanju u spomenutim kombinatima ili se zahvaćeno urbanom industrijalizacijom preseljavalo u urbane sredine. Danas je dijelom ovisno o njihovim nasljednicima, velikim poljoprivrednim gospodarstvima i njihovim industrijama, zapošljavanju u javnom sektoru ili dnevnim migracijama u urbane sredine. Drugim riječima, ova naselja ne ovise o zapošljavanju u poljoprivredi, ali im njen intenzitet i multiplikatorski utjecaj predstavljaju razvojni potencijal.

## **5. Rezultati anketnog istraživanja**

Anketiranjem je prikupljeno 71 prigodnih uzoraka, odnosno anketirano je 0,6% ukupnog broja poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji. Anketiranje je provedeno od 23. 11. 2017. do 15. 12. 2017. godine. Broj je posljedica specifične ciljane skupine koja je pokazala manjak interesa, ali provođenja u vremenu van poljoprivredne sezone, što je umanjilo mogućnost većeg broja terenskih izlazaka. Online ankete čine 54,9%, dok ankete „licem u lice“ čine 45,1% ispitanika. Bez obzira na potrebu za mogućim proširenjem uzorka, rezultati prate u dosadašnjem dijelu rada istražena obilježja i problematiku te izražavaju stav poljoprivrednika o potencijalima i mogućnostima razvoja poljoprivrede u Županiji.

Anketu je ispunilo 91,5% nositelja obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava, 5,6% obrta, 1,4% trgovačka društva te 1,4% ostalih poljoprivrednih gospodarstava. U odnosu na ukupnu

populaciju, radi se o nešto manjem udjelu OPG-ova i trgovačkih društava, a većem obrta i ostalih.

Gospodarstva manja od 20 ha čine 70,3%, od 20 do 100 ha 17,2%, od 100 do 500 ha 7,8% te veća od 500 ha 4,7% uzorka. Primjetan je povećani udio srednjih i velikih poljoprivrednih gospodarstava u odnosu na stvarnu populaciju. Rezultat je smanjenog uzorka u kojem i mali broj većih gospodarstava čini povećani udio, ali je važan za razmatranje razlika u stavovima.

Osim pitanja o vrsti i veličini gospodarstava, u prvom se dijelu nalazi još 9 pitanja koji se odnosi na informacije o samim gospodarstvima.

Ispitanici su prema dobi podijeljeni u 5 starosnih skupina. Mlađi od 30 godina čine 19,7%, od 30 do 40 čine 11,3%, od 40 do 50 čine 23,9%, od 50 do 65 čine 38% te stariji od 65 godina čine 7% ispitanika. Dob ispitanika je prema tome manja nego što je to stvarni trend u Županiji, a rezultat je načina provođenja, odnosno online dijela ankete u kojima većinom sudjeluje populacija mlađe i srednje životne dobi. Osim toga, što je stanovništvo starije, bilo je sklonije odbiti sudjelovanje u istraživanju.

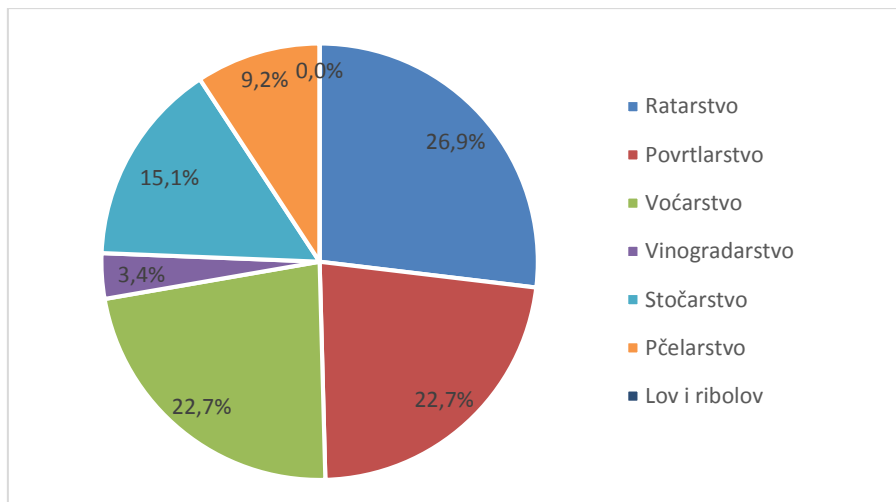
Prema stupnju obrazovanja, završenu osnovnu školu ima 5,6%, srednju školu 53,5% te završeno visokoškolsko obrazovanje 40,8% ispitanika. Visoki udio najvišeg stupnja obrazovanja rezultat je online dijela ankete koje su većinom ispunjavali mladi i obrazovani nositelji poljoprivrednih gospodarstava.

Na pitanje o posjedovanju dodatnih znanja i vještina važnih za poljoprivredu i poslovanje prikupljeno je 25 odgovora, što je manje od trećine ispitanika. Od toga najveći broj njih ističe svoje dugogodišnje iskustvo (35%) te savjetovanja, edukacije i certifikate za proizvodnju (35%). Njih 11% smatra važna svoja znanja vezana uz financije i prodaju, 8% ističe kako nema dodatnih vještina, dok preostalih 11% spada u skupinu ostalo.

Prema broju članova, ispitana gospodarstva su podijeljena u 4 skupine. Jednog ili manje članova ima 40% ispitanih gospodarstava, između 1 i 3 člana ima 37%, između 3 i 5 ima 15,7% te više od 5 članova samo 7,1% ispitanih gospodarstava. Poljoprivreda je ujedno primarni izvor prihoda za njih 43,7%.

Ispitanici dolaze iz 24 od 42 općine na području Osječko-baranjske županije, najviše iz Osijeka (21,1%), Bilja (12,7%) i Đakova (7%) te Antunovca (5,6%), Čeminca (4,2%) i Čepina (4,2%). Ostalih 45,2% je iz preostalih 18 općina.

Na pitanje kojom se granom/a poljoprivrede gospodarstvo bavi prikupljeno ukupno 119 odgovora (Sl. 19).



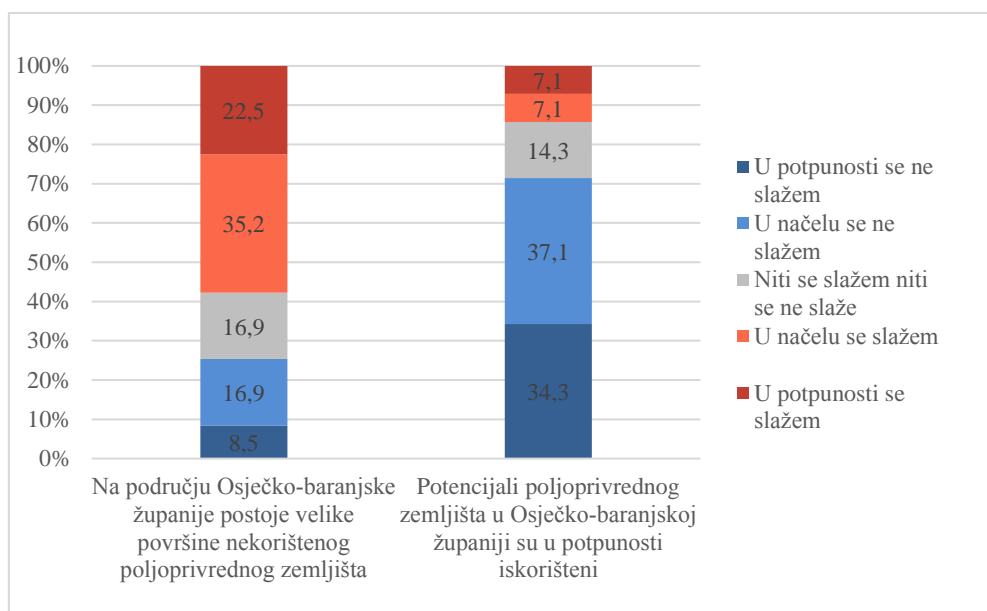
Sl. 19. Grane poljoprivrede kojima se bave ispitana poljoprivredna gospodarstva

Najzastupljenija grana poljoprivrede među ispitanicima je ratarstvo (26,9%), slijedi povrtlarstvo (22,7%), voćarstvo (22,7%), stočarstvo (15,1%) te pčelarstvo (9,2%). Udjelom je najmanje zastupljeno vinogradarstvo (3,4%), dok lov i ribolov nisu zastupljeni.

Što se zakupa poljoprivrednog zemljišta tiče, 60,6% ispitanih gospodarstava ima zakupljeno zemljište. Od toga, njih 16,9% u zakupu ima državno, dok njih 43,7% ima privatno poljoprivredno zemljište.

Poticaje za poljoprivrednu proizvodnju prima njih 71,9%, od čega 60,6% ispitanih gospodarstava prima poticaj za čitavu proizvodnu, dok njih 11,3% prima poticaj za dio svoje proizvodnje.

Drugi dio anketnog istraživanja čini 17 pitanja vezanih uz stavove poljoprivrednika o problemima, potencijalima i mogućim rješenjima u budućnosti. Prva dva pitanja odnose se na mišljenje poljoprivrednika o udjelu površina nekorištenog poljoprivrednog zemljišta te iskorištenosti njegova potencijala u Županiji (Sl. 20).



Sl. 20. Udio nekorištenog poljoprivrednog zemljišta te iskorištenost njegovih potencijala u stavovima poljoprivrednika Županije

Bez obzira na istražene podatke o malom postotku nekorištenog poljoprivrednog zemljišta na području Županije, njih 57,7% se slaže kako na području Županije postoje velike površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta, dok se njih 25,4% ne slaže s navedenom tvrdnjom. Što se tiče iskorištenosti potencijala poljoprivrednog zemljišta, 71,4% ispitanika se ne slaže s tvrdnjom kako su navedeni potencijali u potpunosti iskorišteni, dok se njih samo 14,2% slaže s tom tvrdnjom.

U sljedeća tri pitanja ispitanici su izrazili intenzitet svog slaganja s pojedinim tvrdnjama, odnosno faktorima i mjerama koje utječu na usporavanje razvoja poljoprivredne djelatnosti.

Tab. 12. Utjecaj pojedinih faktora na usporavanje razvoja poljoprivrede u Županiji (Ocjena 1 označava kako uopće ne utječe, dok ocjena 5 označava značajni utjecaj na usporavanje razvoja).

Uzroci	Prosječna ocjena
Razina kvalitete poljoprivrednog zemljišta	2,93
Struktura (usitnjenost i raspršenost) poljoprivrednog zemljišta	3,77
Stupanj infrastrukturne i tehničke opremljenosti (navodnjavanje, mehanizacija itd...	3,80
Velik udio državnog vlasništva u poljoprivrednom zemljištu te način njegova dodjeljivanja	4,00
Način provođenja mjera poljoprivredne politike	4,06

Starosna i obrazovna struktura poljoprivrednika	3,71
Nedostatak inovativnog i poduzetnog lokalnog stanovništva	3,67

S obzirom na visoku kvalitetu poljoprivrednog zemljišta, očekivano je kako ispitanici ovaj faktor smatraju usporavajućim s najmanjom prosječnom ocjenom 2,93 od svih navedenih faktora. Nakon toga slijedi nedostatak inovativnog i poduzetnog lokalnog stanovništva (3,67), starosna i obrazovna struktura poljoprivrednika (3,71), struktura poljoprivrednog zemljišta (3,77), stupanj infrastrukturne i tehničke opremljenosti (3,8) te veliki udio državnog vlasništva u poljoprivrednom zemljištu i način njegova raspolaganja sa (4,0). Najvećim faktorom u usporavanju razvoja ispitanici smatraju način provođenja mjera poljoprivredne politike (4, 06) (Tab. 12).

U smislu institucija i javne uprave, ispitanici smatraju kako odluke nadležnih institucija RH (Ministarstvo poljoprivrede, APZ, APPRRR) najviše utječu na trenutno stanje u poljoprivredi s ocjenom 3,86. Nakon njih ističu lokalnu i regionalnu samoupravu (3,56) pa tek onda institucije EU (3,20). To je i očekivano s obzirom na recentno članstvo u EU, a dug period nazadovanja u poljoprivredi. Što se tiče utjecaja pojedinih vrsta poljoprivrednih gospodarstava na trenutno stanje, najutjecajnijim smatraju izrazito velika gospodarstva (>1500 ha)(3,41) te velika gospodarstva (100 – 1500 ha) (3,23), dok srednjim i malim gospodarstvima daju minimalan utjecaj (Tab. 13).

Tab. 13. Utjecaj pojedinih dionika na trenutno stanje u poljoprivredi Županije i RH (Ocjena 1 označava kako uopće ne utječe na trenutno stanje, dok ocjena 5 označava značajan utjecaj)

Dionici	Prosječna ocjena
Institucije Europske unije	3,20
Nadležne institucije RH	3,86
Lokalna i regionalna samouprava	3,56
Izrazito velika poljoprivredna gospodarstva (>1500 ha)	3,41
Velika poljoprivredna gospodarstva (100 – 1500 ha)	3,23
Srednja poljoprivredna gospodarstva (20 – 100 ha)	2,54
Mala poljoprivredna gospodarstva (<20 ha)	2,31

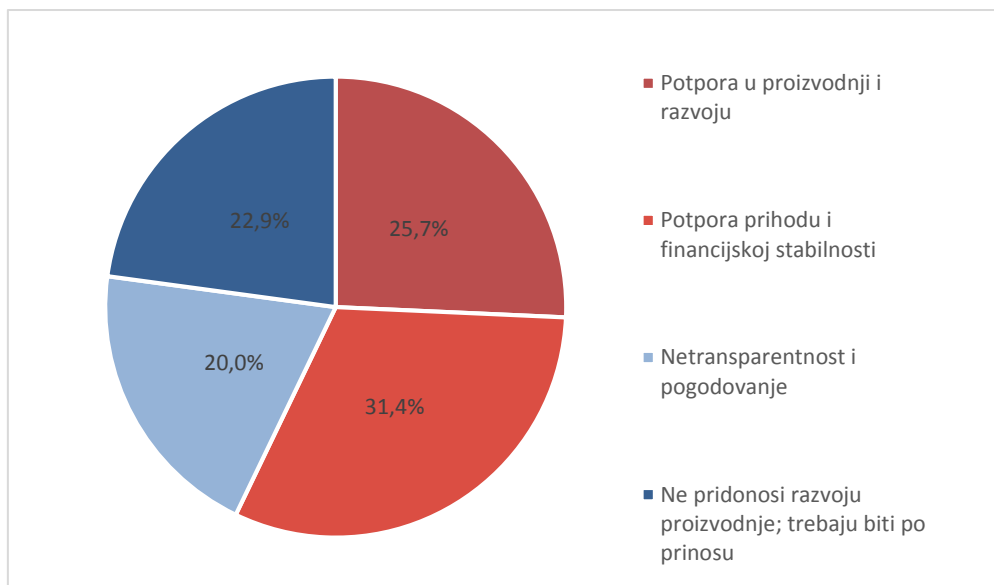
Tab. 14. Utjecaj pojedinih mjera poljoprivredne politike na razvoj poljoprivredne proizvodnje (Ocjena 1 označava vrlo negativan utjecaj, dok ocjena 5 označava vrlo pozitivan utjecaj)

Vrsta potpore	Prosječna ocjena
Izravna proizvodno NEvezana plaćanja u poljoprivrednoj proizvodnji (poticaji po hektaru)	3,44
Izravna proizvodno vezana potpora (po prinosu ili broju stoke)	3,69
Mjere iz programa ruralnog razvoja i tržišna potpora	3,67
Način i uvjeti ostvarivanja prava na raspolaganje državnim poljoprivrednim zemljištem	2,90
Postupak komasacije poljoprivrednog zemljišta	2,94

Uzevši u obzir da ispitanici smatraju način provođenja mjera poljoprivredne politike najznačajnijim faktorom usporavanja poljoprivrednog razvoja, važan je njihov stav o pojedinim mjerama poljoprivredne politike. Različite mjere dodjele sredstava smatraju pozitivnima podjednakim intenzitetom, međutim može se primijetiti nešto negativniji stav prema izravnim proizvodno nevezanim plaćanjima po hektaru (3,44) u odnosu na proizvodno vezanu potporu (3,69) te mjere ruralnog razvoja (3,67). Osim toga može se zamijetiti podijeljenost u stavovima, odnosno podjednak broj ljudi koji ih smatra pozitivnim i onih koji ih smatraju niti pozitivnim niti negativnim ili isključivo negativnim. U odnosu na njih, značajno negativnije doživljavaju način i uvjete ostvarivanja prava na raspolaganje državnim zemljištem (2,90) te postupak komasacije (2,94), što se i moglo očekivati budući da u većini općina nikad nije ni započet (Tab. 14).

Reformom ZPP iz 2015. godine nastupaju već spomenute promjene u načinu dodjele izravnih plaćanja u poljoprivredi. Od ispitanika, njih 10% osjetilo je značajno smanjenje, 22% neznatno smanjenje, za njih 36% nije došlo do promjene, dok je do neznatnog povećanja došlo za 24%, a značajnog povećanja sredstava za 8% ispitanika. Najmanji broj ispitanika osjeti značajne promjene, dok se na temelju postignutog uzorka ne mogu se povući egzaktna korelacije između promjene u prihodu i vrste proizvodnje ili veličine gospodarstva.

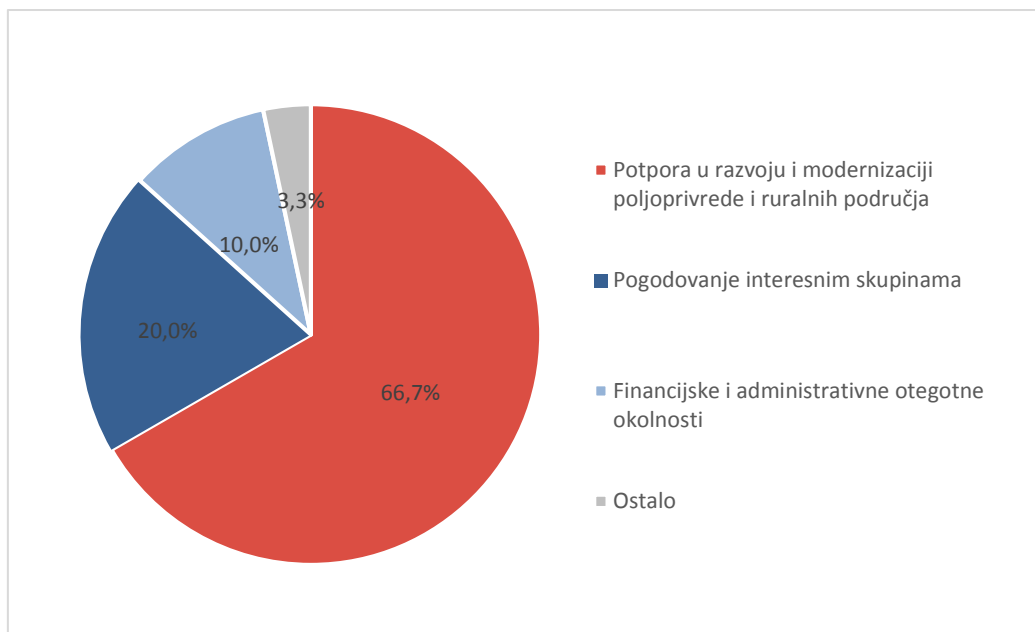
Mišljenja o izravnom načinu poticanja u poljoprivredi su podijeljena. Ukupno je prikupljeno 35 odgovara od čega je njih 57,1% pozitivno, a 42,9 % negativno.



Sl. 21. Pozitivni i negativni stavovi poljoprivrednika o izravnim plaćanjima u poljoprivredi

U pozitivnom smislu, važni su kao potpora u proizvodnji i razvoju na što otpada 25,7% te kao potpora prihodu i finansijskoj stabilnosti na što otpada 31,4% odgovora. U negativnom smislu ispitanici ističu netransparentnost i pogodovanje što čini 20% odgovora te s 22,9% odgovora ističu kako ne pridonose razvoju proizvodnje, odnosno kako bi se plaćanja trebala izvršavati po prinosu (Sl. 21).

Od ukupnog broja ispitanika, 85,7% njih nikad nije ostvarilo sredstve iz neke od mjera ruralnog razvoja. Bez obzira na to, od ukupno 30 prikupljenih odgovora u kojima izražavaju svoje mišljenje o mjerama ruralnog razvoja, 66,6% odgovora su pozitivni jer ih ispitanici smatraju poticajnim za razvoj i modernizaciju poljoprivrede, ali i ruralnog područja. Negativni odgovori odnose se na pogodovanje interesnim skupinama (20%) te finansijske i administrativne otegotne okolnosti pri ostvarenju (10%). Jedan od ispitanika smatra kako se od poljoprivrede napornim radom može živjeti i bez poticaja (Sl. 22).



Sl. 22. Pozitivni i negativni stavovi ispitanika o mjerama ruralnog razvoja

Sljedeća 2 pitanja odnose se na mišljenje ispitanika o mogućem utjecaju poljoprivrede na ukupan razvoj Županije te njihove stavove o važnosti pojedinih mjera za razvoj u budućnosti.

Ispitanici se u visokom udjelu slažu kako je poljoprivredno zemljište jedan od glavnih razvojnih resursa Županije te kako bi razvoj poljoprivredne proizvodnje potpomogao razvoj sekundarnog i tercijarnog sektora djelatnosti, zapošljavanje i demografsku stabilnost Županije (Tab 15).

Tab. 15. Stav ispitanika o pojedinim tvrdnjama o važnosti poljoprivredne proizvodnje za razvoj Županiju (Ocjena 1 označava: uopće se ne slažem, dok ocjena 5 označava: u potpunosti se slažem)

	Prosječna ocjena
Poljoprivredno zemljište je jedan od glavnih razvojnih resursa u Županiji	4,17
Razvoj poljoprivredne proizvodnje otvorio bi priliku za razvoj prehrambeno-prerađivačke industrije i drugih vezanih djelatnosti	4,43
Razvoj poljoprivredne proizvodnje povećao bi mogućnosti zapošljavanja u različitim djelatnostima	4,44
Razvijena poljoprivredna proizvodnja utjecala bi na demografsku stabilnost prostora	4,34

Ispitanici su također izrazili mišljenju o važnosti 6 predloženih mjera/aktivnosti za razvoj poljoprivredne proizvodnje u budućnosti (Tab 16).

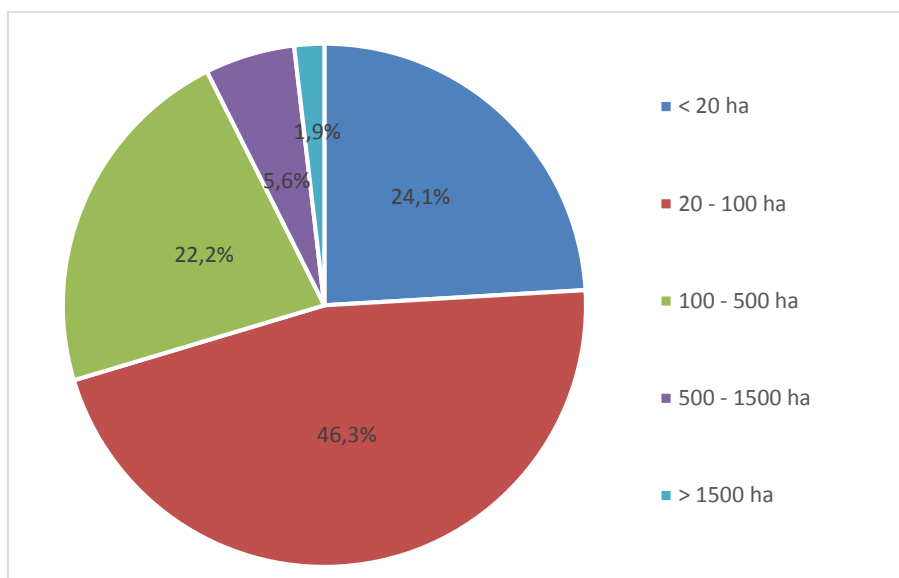


Tab. 16. Važnost pojedinih predloženih mjera za razvoj poljoprivredne proizvodnje u stavovima ispitanika (Ocjena 1 označava u potpunosti nepotrebnu mjeru, dok ocjena 5 označava vrlo važnu mjeru)

Predložene mjere	Prosječna ocjena
Ulaganje više sredstava i ubrzavanje procesa komasacije	3,70
Povećavanje sredstava za mjere ruralnog razvoja i tržišne mjere (razvoj infrastrukture, pogona, mehanizacije, umrežavanje poljoprivrednika, edukacije itd.) u odnosu na sredstva za izravna plaćanja u poljoprivredi	4,03
Povećavanje sredstava za izravna proizvodno vezana plaćanja(po stoci i prinosu) u odnosu na proizvodno NEvezana plaćanja (po hektaru)	3,93
Ravnomjernija raspodjela državnog poljoprivrednog zemljišta	3,93
Pri formiranju mjera poljoprivredne politike dodavanje na važnosti mlađem i obrazovanijem stanovništvu te njihovom ostanku i mogućem dolasku u ruralna područja	4,11
Poticajne mjere (olakšice) za zapošljavanje mladog obrazovanog stanovništva u poljoprivredno gospodarstvo (zadruga, udruženje gospodarstava) s ciljem poboljšavanja konkurentnosti i kvalitete poslovanja	4,39

Sve predložene mjere pozitivno su ocijenjene od strane većine ispitanika, međutim s različitim intenzitetom važnosti. S obzirom da ispitanici ne smatraju usitnjenu strukturu poljoprivrednog zemljišta glavnim usporavajućim faktorom razvoja, u odnosu na ostale predložene mjere njoj daju najmanju ocjenu važnosti (3,70). Pozitivniji stavovi i komentari o mjerama ruralnog razvoja u odnosu na izravna plaćanja, ali i prepoznavanje niske infrastrukturne opremljenosti kao usporavajućeg faktora, ogledaju se u slaganju ispitanika s mjerom povećanja sredstava za mjere ruralnog razvoja u odnosu na izravna plaćanja u poljoprivredi (4,03). Mjeru povećanja sredstava za izravno vezana plaćanja (po prinosu) u odnosu na izravno nevezana plaćanja (po hektaru) ispitanici ocjenjuju ocjenom 3,93. Visoki intenzitet slaganja s ravnomjernijom raspodjelom državnog poljoprivrednog zemljišta (3,93) u korelaciji je sa dosadašnjim negativnim stavovima o načinu upravljanja državnim zemljištem. Najveći intenzitet važnosti ostvarile su predložene demografske mjere vezane uz pomlađivanje i poboljšanje obrazovne strukture u ruralnim područjima (4,11) te olakšice u zapošljavanju mladog obrazovanog stanovništva s ciljem podizanja konkurentnosti i kvalitete poslovanja (4,39), što govori o stavovima stanovnika o važnosti stanovništva za budući razvoj bez obzira što ne smatraju kako je to glavni usporavajući faktor (Tab. 16).

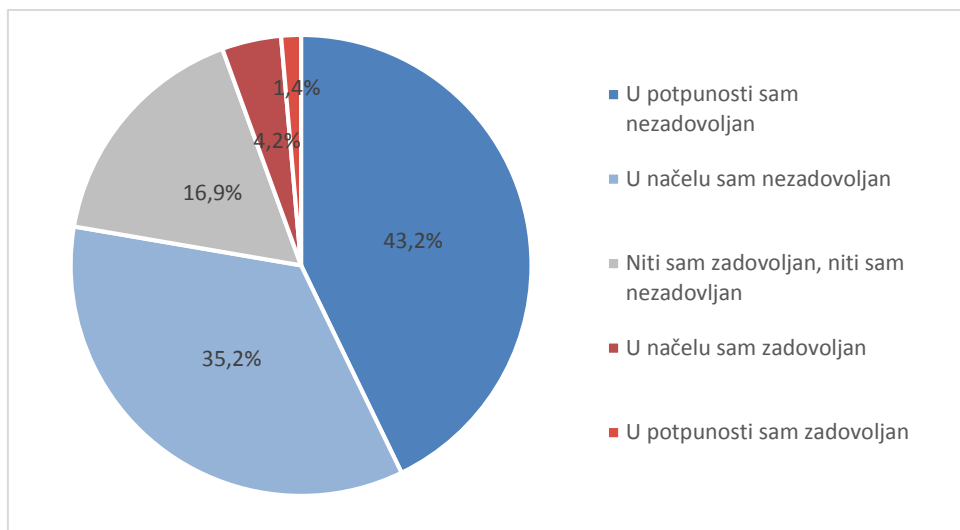
Sljedeća se pitanja odnose na stavove poljoprivrednika o tome koja vrsta i veličina poljoprivrednih gospodarstava trebaju biti nositelji proizvodnje u Županiji. Što se vrste tiče, 82,9% ispitanika ističe kako nositelji trebaju biti obiteljska poljoprivredna gospodarstva, 4,3% obrti te 12,9% zadruge. Što se veličina tiče, ispitanici su mogućnost višestrukog odabira pa je ukupno prikupljeno 108 odgovora.



Sl. 23. Veličinske kategorije PG koja bi trebali biti nositelji proizvodnje u stavovima ispitanika

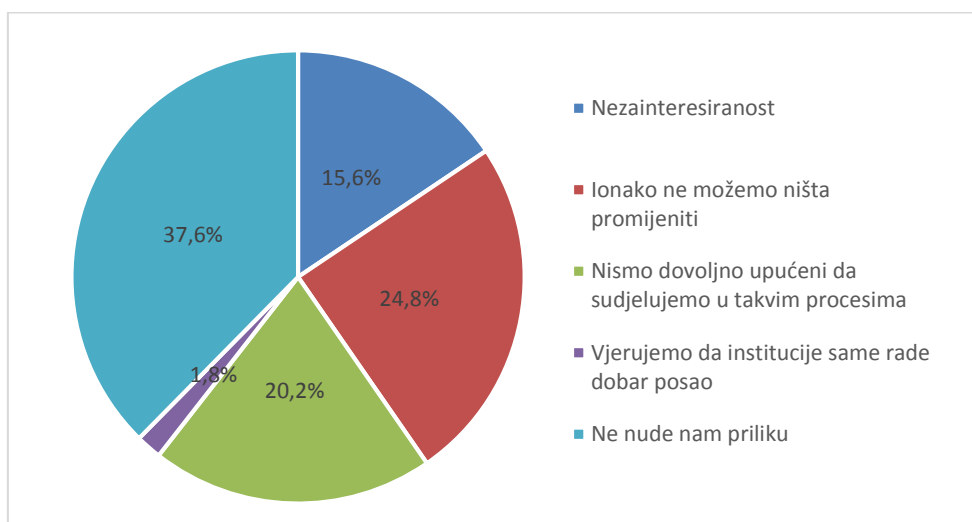
Najviše puta postignut je odgovor kako nositelji trebaju biti gospodarstva veličine od 20 do 100 ha (46,3%). Nakon njih slijede gospodarstva manja od 20 ha (24,1%), velika poljoprivredna gospodarstva od 100 do 500 ha veličine (22,2%), gospodarstva od 500 do 1500 ha veličine (5,6%) te gospodarstva veća od 1500 ha (1,9%) (Sl. 23).

U okviru posljednja tri pitanja ispitala se dosadašnja razina participacije ispitanika u donošenju odluka. Njihovim sudjelovanjem u donošenju odluka u potpunosti je nezadovoljno njih 42,3%, u načelu nezadovoljno 35,2% ispitanika, 16,9% ispitanika nije niti zadovoljno niti nezadovoljno, dok je u načelu zadovoljno 4,2%, a u potpunosti zadovoljno samo 1,4% ispitanika (Sl. 24). U skladu je s činjenicom kako je u dosadašnjem procesu kreiranja odluka imalo priliku participirati samo 16,9% ispitanika.



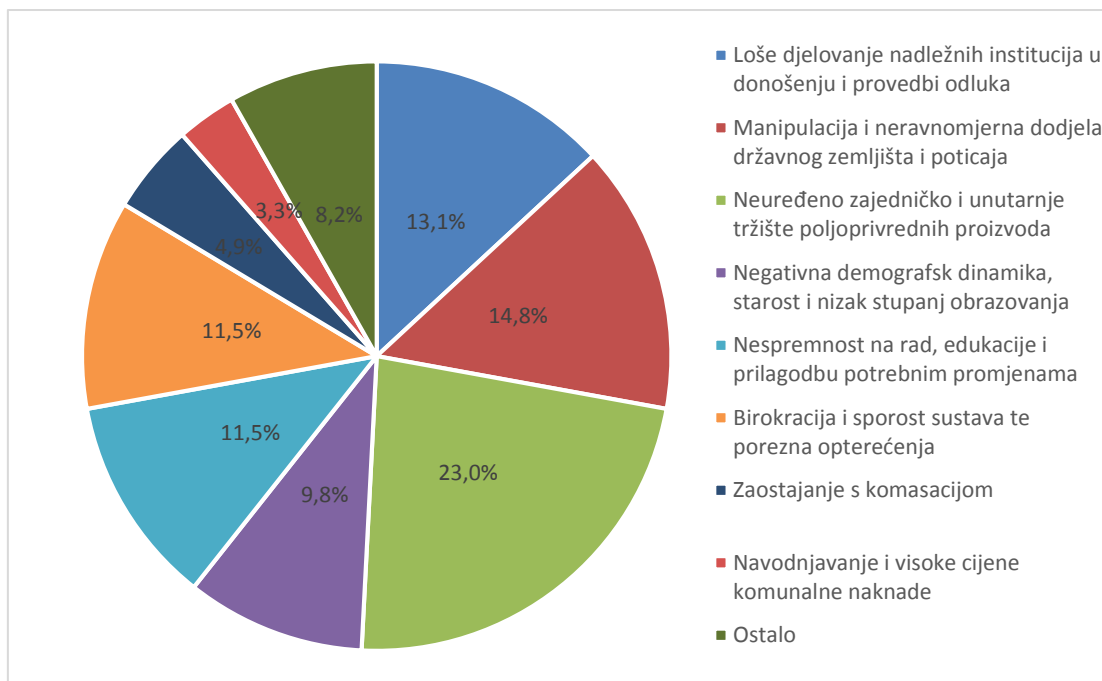
Sl. 24. Stupanj zadovoljstva ispitanika sudjelovanjem u dosadašnjem donošenju odluka

Na pitanje o razlozima nedovoljnog sudjelovanja, ispitanici su imali mogućnost višestrukog odabira pa je prikupljeno ukupno 109 odgovora. Ispitanici su najviše puta odgovorili kako im se ne nudi prilika (37,6%), nakon čega slijedi da ionako ne mogu ništa promijeniti (24,8%), da nisu dovoljno upućeni kako bi mogli sudjelovati u takvim procesima (20,2%) te nezainteresiranost (15,6%). Odgovor kako institucije same rade dobar posao čini samo 1,8% odgovora (Sl. 25).



Sl. 25. Razlozi nedovoljnog sudjelovanja u procesu donošenja odluka

Za kraj je preostalo pitanje otvorenog tipa, odnosno mogućnost da ispitanici sami izdvoje koji su ključni problemi i daju odgovor na njih za razvoj poljoprivrede u budućnosti. Ukupno je prikupljen 61 odgovor (Sl. 26).



Sl. 26. Ključni problemi razvoja poljoprivrede u stavovima poljoprivrednika

Uz sve do sada spomenute probleme, odgovornost institucija, manipulaciju i neravnomjernu raspodjelu zemljišta i poticaja, negativnu demografsku dinamiku, strukturu zemljišta te nizak stupanj infrastrukturne opremljenosti, ispitanici ističu nekoliko novih, ali za njih važnih problema i usporavajućih razvojnih faktora. Prije svega tu se udjelom ističe neuređeno zajedničko i unutarnje tržište poljoprivrednih proizvoda (23%), gdje ističu pretjerani uvoz, nelojalnu konkurenciju i niske cijene otkupa. Osim toga, ističu nespremnost na rad, edukaciju i prilagodbu situaciji (11,5%) te birokraciju, sporost sustava i porezna opterećenja (11,5%).

## 6. Pristup razvoju poljoprivrede u Osječko-baranjskoj županiji

Pretpostavka o velikim površinama nekorištenog poljoprivrednog zemljišta čiji je aktivacijski potencijal presudan za daljnji razvoj poljoprivredne proizvodnje prisutna je i u provedenom istraživanju. Ispitanici, njih 57,7% sa područja Osječko-baranjske županije, smatraju kako na području Županije postoje velike površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta. Međutim, prema istraženim podacima iz ARKOD sustava evidencije korištenog poljoprivrednog zemljišta, ISAPZ-a te usporedbom sa različitim podacima o ukupnom obujmu poljoprivrednog zemljišta, utvrđeno je kako na području Županije nema značajnih površina nekorištenog poljoprivrednog zemljišta, a spomenuta pretpostavka posljedica je načina korištenja poljoprivredno zemljišta.

Županija Osječko-baranjska, uz Vukovarsko-srijemsku, prostor je najvećih površina korištenog poljoprivrednog zemljišta (19%), najvišeg stupnja pogodnosti tla za obradu, najveću prosječnu veličinu parcele i poljoprivrednog gospodarstva te najokrupnjenija gospodarstva u Hrvatskoj. Bez obzira na to, način korištenja poljoprivrednog zemljišta govori o niskoj produktivnosti poljoprivredne proizvodnje, dominaciji niskoproduktivnih kultura te niskom stupnju razvoja stočarske proizvodnje. Prema tome, stupanj razvoja poljoprivredne proizvodnje nije posljedica nekorištenosti, već načina korištenja poljoprivrednog zemljišta. Preko 70% ispitanih poljoprivrednika smatra kako potencijali poljoprivrednog zemljišta nisu u potpunosti iskorišteni.

Nizak stupanj razvoja poljoprivredne proizvodnje rezultat je spomenute komplekse kombinacije faktora, od socijalističkog naslijeđa u dvojnoj vlasničkoj strukturi poljoprivrednog zemljišta i strukturi gospodarstava, tranzicijskog pristupa i nekonkurentnosti poslovanja u poljoprivredi, usitnjenosti i raštrkanosti poljoprivrednog zemljišta do niskog stupnja obrazovanja i visokog stupnja ostarjelosti stanovništva i poljoprivrednika. Osim toga, tu je nedosljednost te izostanak strateškog smjera u kreiranju različitih mjera poljoprivredne politike koje su ključne za rješavanje navedene problematike, uspostavu optimalnog, efikasnog i prosperitetnog poljoprivrednog sustava te konkurentne poljoprivredne populacije spremne na suvremeno tržišno natjecanje uz pozitivne efekte na prostor u kojem djeluju.

U stavovima ispitanika potvrđen je upravo pristup upravljanju, odnosno upravljanje državnim poljoprivrednim zemljištem te kreiranje mjera poljoprivredne politike, kao glavni usporavajući faktor razvoja u Županiji. Osim toga, prema njihovim stavovima najveću odgovornost snose nadležne institucije RH, budući da problemi Hrvatske poljoprivrede datiraju puno prije ostvarivanja članstva u EU.

Važno je u okvirima suvremenog okruženja ZPP definirati ciljeve hrvatske poljoprivredne politike te ciljane skupine i strateške smjernice koje će dovesti do ostvarenja željenih ciljeva. Ukoliko Hrvatska ne može ostvariti željene ciljeve unutar trenutno definiranih okvira ZPP, mogući su, u skladu sa dosadašnjom praksom drugih zemalja i drugih strateških ciljeva, konstruktivni prijedlozi te zahtjevi za potrebnim izmjenama, a ne slijepa prilagodba neprilagođenom sustavu.

### 6.1. Strateška poljoprivredna gospodarstva

Struktura poljoprivrednih gospodarstava važna je za efikasnost i produktivnost samog gospodarstva, ali je i bitna determinanta za efektivnost i povratni efekt uloženi poticaja u poljoprivredi. Optimalni poljoprivredni sustav trebao bi predstavljati optimalni broj vitalnih, većih poljoprivrednih gospodarstava, na kojima je onda moguće komercijalno i efikasno djelovanje s maksimalnim povratnim efektom na poticajne mjere.

S obzirom na velike regionalne razlike u strukturi poljoprivrednog zemljišta i gospodarstava te kvaliteti podloge i smjera poljoprivredne proizvodnje, teško je definirati optimalnu vrstu i veličinsku kategoriju poljoprivrednih gospodarstava koja bi trebala predstavljati jedinstvene strateške nositelje poljoprivredne proizvodnje i ciljanje skupine poljoprivredne politike.

Bez obzira što se 85% gospodarstava odnosi na mala poljoprivredna gospodarstva, manja od 20 ha, očito je kako velika poljoprivredna gospodarstva imaju veliki značaj na području Osječko-baranjsku županije. Poljoprivredna gospodarstva veća od 1500 ha zauzimaju čak petinu poljoprivrednih površina Županije, a sva veća od 100 ha čine ukupno 54,7%. U isto vrijeme postoji veliki jaz između prosječne veličine gospodarstava pa bi se pravilnijom raspodjelom mogao uspostaviti veći broj podjednako velikih poljoprivrednih gospodarstava. Osim toga, prevelika poljoprivredna gospodarstva zbog svoje veličine i trenutnog sustava poticanja imaju prostora za nisko intenzivnu proizvodnju koja im i dalje omogućava financijsku stabilnost, ali i stvaraju različite tržišne poremećaje. Iz tog razloga potrebno je definirati optimalnu veličinu gospodarstava koji će biti nositelji poljoprivredne proizvodnje, usmjeriti raspolaganje državnog poljoprivrednog zemljišta prema stvaranju gospodarstava te veličine te prilagoditi sustav poticanja ka efikasnom djelovanju takvih gospodarstava. Prema mišljenju ispitanika, najvećim udjelom to su gospodarstva srednje veličine od 20 – 100 ha.

Mala poljoprivredna gospodarstva s udjelom od samo 16,8% korištenog poljoprivrednog zemljišta ne mogu se nazvati nositeljima proizvodnje u Županiji, međutim ona su zbog svoje brojnosti strateški itekako važna za stabilnost ruralnih područja. S druge strane, takva su gospodarstva u županijama izvan Istočne Hrvatske većinski korisnici poljoprivrednog zemljišta pa i smjernice poljoprivredne politike trebaju im biti prilagođenije kao nositeljima.

Prema prijedlogu Zakona o obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima, ono je definirano kao strateška organizacijska jedinica poljoprivredne proizvodnje u Hrvatskoj, s obzirom na

njihov udio te važnost za stabilnost ruralnih područja. Međutim, obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo je heterogena organizacijska jedinica sa velikim regionalnim, ali i generalnim razlikama. Ono može predstavljati mikro ili malo gospodarstvo, a s druge strane veliko, profesionalno poljoprivredno gospodarstvo sličnije poslovnim subjektima, koji su u praksi potpuno različite vrste gospodarstava, s različitim problemima, potencijalima i potrebama. Sva obiteljska poljoprivredna gospodarstva imaju svoju važnost, međutim potrebno je kreirati različite pristupe prema njihovim obilježjima, potrebama te željenim efektima.

## **6.2. Upravljanje državnim poljoprivrednim zemljištem**

Hrvatska bilježi visok udio državnog poljoprivrednog zemljišta, dok je Osječko baranjska županija sa najvećim površinama korištenog državnog poljoprivrednog zemljišta, 20-ak posto korištenog državnog zemljišta te 35-40% korištenog zemljišta Županije. U Županiji se to zemljište ujedno ističe najpovoljnijom strukturom te bilježi visoku pogodnost za obradu. Obzirom na to, upravljanje državnim poljoprivrednim zemljištem je važno za ostvarenje dugoročnih ciljeva poljoprivredne politike budući da ono može predstavljati instrument za uspostavu optimalnog poljoprivrednog sustava, odnosno komasaciju i arondaciju te smanjivanje jaza u veličini gospodarstava.

Međutim, u raspolaganju državnim poljoprivrednim zemljištem ne postoji strategija u kojoj se ocrtavaju njeni krajnji ciljevi budući da su se prioritetne skupine i oblik raspolaganja mijenjali kroz razdoblja (Mičević, 2016). U razdoblju od 2001. do 2008. prioritet su imali suvlasnici i obiteljska poljoprivredna gospodarstva, u razdoblju od 2008. do 2013. su to bile iste ciljane skupine uz pridodane dosadašnje zakupce te fizičke i pravne osobe. Međutim, u 2013. godini dolazi do važne promjene, nema prioriteta već se uvodi spomenuta bodovna lista u kojoj 60 od 100 bodova donosi gospodarski program, gdje prioritet imaju ekonomski jaka gospodarstva. Također, ukida se ograničenje površine za pojedinog zakupca. Upravo je u tom razdoblju, prema podacima APZ-a, obnovljeno preko 50 dugogodišnjih ugovora o zakupu na 50 godina s Beljem, a tu su i mnogi drugi (ISAPZ, 2016). Takav način postupanja u raspolaganju državnim poljoprivrednim zemljištem pokazatelj je kako obiteljska poljoprivredna gospodarstva nisu strateška organizacijska jedinica poljoprivredne proizvodnje, nego su to interesne skupine i korporativna poljoprivredna gospodarstva. Nema interesa za strukturnom konsolidacijom i stvaranjem optimalnog, konkurentnog i kompetitivnog poljoprivrednog sustava sa većim brojem jačih gospodarstava, već se ovakvim postupanjem stvara nestabilnost na tržištu poljoprivrednog zemljišta i nelojalna konkurencija, odnosno efekt monopola. Nakon što su istekle dugogodišnje u inicijalnoj fazi

razvoja RH dodijeljene koncesije na poljoprivredno zemljište korporativnim gospodarstvima, nije se trebao dopustiti nastavak iste prakse

U razdoblju od 2001. do 2008. prioritetni oblik raspolaganja bila je prodaja, međutim od svih oblika raspolaganja samo je 11, 35% ukupnih površina završilo prodajom (Mičević, 2016). Zemljište u vlasništvu države iz više je razloga nepovoljno za razvoj poljoprivrednog sustava. Podložno je mogućim manipulacijama te krojenju zakona o raspolaganju prema volji interesnih skupina što rezultira koncentraciju zemljišta u manjem broju gospodarstava i stvara tržišne poremećaje, odnosno prema Lovrinčević, Vizek (2009) država stvaranjem regulatornih okvira i cijena sprječava tržište poljoprivrednog zemljišta prema osnovnim ekonomskim principima. Budući da je država u zemljama regije vlasnik relativno velikog udjela zemljišta, administrativno određene cijene zemljišta u vlasništvu države na kraju određuju i cijene privatnog zemljišta. Na takav se način onemogućuje određivanje optimalne tržišne cijene koja bi „čistila tržište“ i određivala optimalnu alokaciju poljoprivrednog zemljišta među različitim korisnicima. Osim toga, novac koji poljoprivrednici izdvajaju za rentu ne završava u rukama privatnih vlasnika i privatnom sektoru gdje može biti reproduciran u drugom obliku poslovanja, već se vraća u državnu blagajnu.

Prema tome, ukoliko se želi postići razvijeno tržište poljoprivrednim zemljištem (i poljoprivrednim proizvodima), bez manipulacija i pogodovanja određenim korisnicima te dugoročno što bolja integracija u liberalno tržište Europske unije, potrebno je privatizirati državno poljoprivredno zemljište u skladu sa strateški određenom veličinom i vrstom poljoprivrednih gospodarstava. Ukoliko je unaprijed određena optimalna veličina gospodarstva za Istočnu Hrvatsku s kojom će ono imati ukupnu snagu za napredovanje i postizanje visokoproduktivnih rezultata, onda je potrebno privatizacijom postupno dovesti što veći mogući broj gospodarstava do navede veličine, uz integraciju komasacije u taj proces. Na taj bi se način stvorio veliki broj optimalnih i konkurentnih gospodarstava iz kojih bi se vremenom stvarali leaderi, nositelji diverzificirane prerađivačke industrije te konkurentno i rastuće tržište poljoprivrednim proizvodima.

Liberalizacija tržišta poljoprivrednim zemljištem ulaskom u EU značit će povećanje cijena, što može se smanjiti priuštivost istog za domaće stanovništvo (Lovrinčević, Vizek 2009). U tom bi kontekstu država koncentracijom poljoprivrednog zemljišta u svojoj vlasti mogla djelomično kontrolirati porast cijena zemljišta. Međutim, to ne predstavlja dugoročno rješenje. Dugoročno rješenje predstavlja povećanje proizvodnosti poljoprivrednih



gospodarstava, što bi povećalo njihovu kapitalnu moć i priuštivost. Isti autori napominju kako je to najbolji način pripreme domaćih proizvođača na liberalizaciju tržišta poljoprivrednog zemljišta. Ono što je eventualno potrebno je nova odgoda mogućnosti otkupa poljoprivrednog zemljišta za strance, ali pod uvjetom da se u tom razdoblju provedu potrebne reforme, dopusti razvoj unutarnjeg tržišta i nastupi prirodna konvergencija njegove vrijednosti koja će neutralizirati budući pritisak vanjskih faktora.

U područjima Hrvatske gdje postoje velike površine nekorištenog državnog poljoprivrednog zemljišta, pristup dodjeljivanja prema listi prioriteta je previše pasivan te se njime stvari prepuštaju slučaju. Potrebno je u okviru programa na regionalnoj i lokalnoj razini evaluirati stvarno stanje nekorištenih čestica te osmisliti načine aktivacije poljoprivrednog, odnosno poticajne mjere za alokaciju stanovništva koji će biti subjekt aktivacije poljoprivrednog zemljišta i budući nositelji proizvodnje.

### **6.3. Poticajne mjere poljoprivredne politike**

Poticaji se definiraju prvenstveno prema efektima koji se njima žele postići pa je takva i povijest promjena u poticanju ZPP. Uz I. stup ZPP, odnosno izravno poticanje u poljoprivredi, čiji ciljevi više nisu povećanje nego stabilizacija i smanjenje obujma poljoprivredne proizvodnje, zaštita okoliša, povećanje kvalitete i sigurnosti hrane te primjena zdravstvenih standarda za biljke i životinje, a izravna plaćanja doprinos financijskoj stabilnosti poljoprivrednika, Agendom 2000 nastaje II. stup u ZPP, odnosno mjere za ruralni razvoj kojima se unosi multimenzionalnost u percepciji, potencijalima i potrebama ruralnih područja.

Hrvatska, kao i druge tranzicijske države, ima drugačije ciljeve koji se žele postići ZPP. U smislu same poljoprivrede, teži povećanju produktivnosti u poljoprivrednoj proizvodnji s ciljem smanjenja negativne uvožno-izvozne bilance i razvoja prehrambene i drugih prerađivačkih industrija te doprinosa stabilnosti ruralnih područja. Gorton i sur. (2009) u tom smislu ističu kako ZPP treba međusobnu prilagodbu, a ne samo čistu prilagodbu novih članica postojećoj politici. Budući da je Hrvatska ulaskom u EU pristupila provedbi trenutno definiranih mjera ZPP, bitno je uvidjeti kako postići efikasnu integraciju i postizanje vlastitih ciljeva unutar tog okruženja, odnosno kako postići željene ciljeve balansiranjem između efekata mjera I. i II. stupa ZPP.

Prema Ciaian i Swinnen (u: Csaki, Jambor 2013), integracija u ZPP može imati dvosmisleni efekt na poljoprivredu u tranzicijskim zemljama, povećanje prihoda

poljoprivrednicima, ali s druge strane ograničenja u povećanju produktivnosti. To se odnosi na izravni način poticanja u poljoprivredi po hektaru poljoprivredne površine gdje on zapravo nije poticaj produktivnosti već stabilnosti dohotka poljoprivrednicima. Na temelju istraživanja Chaplin i sur. (u Gorton i sur. 2009), provedenog na poljoprivrednicima u Češkoj zaključuju: dokle god poljoprivrednici doživljavaju izravna plaćanja kao mjeru za povećanje prihoda, smanjuje se potreba i želja farmera da razvije svoj posao ili da izađe na tržište rada. U tom smislu, uvođenje izravnih plaćanja služi protiv razvoja nepoljoprivredne djelatnosti.

Navedeni trendovi također su potvrđeni u odgovorima poljoprivrednika na području Osječko-baranjske županije. Natpolovična većina onih koji ih smatraju izravna plaćanja negativnim to smatraju jer ne potiču produktivnost i razvoj proizvodnje, dok s druge strane, natpolovična većina onih koji ih smatraju pozitivnim to smatraju jer su potpora prihodu i financijskoj stabilnosti.

Osim navedenih efekata, utjecaj ZPP na povećanje prihoda poljoprivrednicima ovisi i o strukturi gospodarstava pa tako pozitivnije utječe na zemlje u kojima dominiraju manja obiteljska gospodarstva sa relativno većim udjelom vlasništva nad zemljištem, a slabije na zemlje u kojoj dominiraju velika poljoprivredna gospodarstva s velikim udjelom zakupljenog zemljišta. U tom slučaju poticaj umjesto da ostane kod poljoprivrednika završava u rukama vanjskih faktora, poput vlasnika zemljišta (Ciaian i Swinnen, 2006). U Hrvatskoj, a još izraženije Osječko-baranjskoj županiji, taj novac često završava u državnoj blagajni uzevši u obzir udio državnog zemljišta i površina u zakupu velikih gospodarstava. Osim toga, u područjima sa velikim udjelima malih gospodarstava dolazi do ravnomjerne raspodjele sredstava, što pozitivno utječe na stabilnost većeg broja stanovnika. U područjima dominacije velikih gospodarstava dolazi do koncentracije sredstava, gdje prihod i stabilnost stanovništva posljedično ovisi o njihovom radu, produktivnosti i izlasku u prehrambeno-prerađivački sektor, što otvara mjesta zapošljavanu.

Međutim, uzroci smanjene produktivnosti i konkurentnosti gospodarstava ne leže samo u izostanku efekata izravnih plaćanja u poljoprivredi, već datiraju i prije ulaska u ZPP. Uzrokovani su malom veličinom gospodarstava, niskim stupnjem infrastrukturne opremljenosti, tranzicijskom pristupu poslovanja u poljoprivredi, niskom stupnju obrazovanja poljoprivrednika, ali i općenito o niskom stupnju tržišnog natjecanja koje bi poticalo razvoj i konkurentnost gospodarstava. Mjere ruralnog razvoja upravo su moguće

rješenje za sektorske probleme koji su kočnica razvoju poljoprivrede, ali i ostvarenju drugih i različitih potencijala ruralnih područja.

Stavovi 66,6% ispitanih poljoprivrednika o mjerama ruralnog razvoja su pozitivni, bez obzira na to što ih je do sada samo 15-ak% postotno ostvarilo sredstva iz tog fonda. Međutim, u tome navode financijske i administrativne otežavajuće okolnosti u ostvarivanju istih, odnosno pogodovanje interesnim skupinama. Osjećaj pogodovanja interesnim skupinama moguća je posljedica veće spremnosti i kapaciteta jačih poljoprivrednih subjekata za sudjelovanje, iskorištavanje i prolazak kroz proces ostvarivanja sredstava iz pojedinih mjera ruralnog razvoja. Starost i nizak stupanj obrazovanja poljoprivrednika otežavajuća je okolnost u prolasku kroz taj proces pa prve mjere trebaju biti upravo orijentirane ka poboljšavanju dobne i obrazovne strukture ruralnih područja, ne samo kao pretpostavka ostvarivanja spomenutih sredstava, nego kao pretpostavka stvaranju demografskog resursa za aktiviranje svih pogodnosti ruralnih područja.

Određivanje omjera financiranja između I. i II. stupa ZPP te formiranje mjera ruralnog razvoja dodijeljeno je Ministarstvu poljoprivrede, odnosno Agenciji za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju. To predstavlja problem u stvarnom razumijevanju kompleksnosti ruralnih područja i u uzroku njegovih problema pa samim time i definiranju potrebnih mjera. Gorton i sur. (2009) napominju kako su ministarstva poljoprivrede slaba u kreiranja nepoljoprivrednih mjera te su većinom usmjerena na poljoprivredu, što dovodi do upitne efikasnosti implementacije II. stupa. Isto tako, može doći do kontradiktornosti između mjera I. i II. stupa budući da je velika vjerojatnost kako će povećanje izravnih plaćanja poljoprivrednicima iz I. stupa smanjiti mogućnost razvoja nepoljoprivrednih ruralnih djelatnosti koje se žele postići mjerama iz II. stupa.

U 2015. godini reforma ZPP omogućuje preraspodjelu 15% sredstava između I. i II. stupa, gdje se prema dosadašnjim argumentima može zaključiti kako je Ministarstvo poljoprivrede učinilo pogrešku alociranjem sredstava iz II. u I. stup, što je učinilo samo 5 od 28 zemalja članica. Glavnim argumentom za takav postupak predstavlja se trenutna nespremnost ruralnih područja na izvlačenje mogućih sredstava iz II. stupa, što se ovakvim postupkom olakšalo prebacivanjem u I. stup, odnosno izravna plaćanja. Međutim, u trenutno definiranim mjerama ruralnog razvoja premalo pažnje daje se uzroku spomenute nespremnosti, a to je demografska struktura poljoprivrednika i ruralnih područja općenito. Po tom su pitanju potrebne brze promjene kako bi, za dobrobit poljoprivrednih i nepoljoprivrednih djelatnosti

ruralnih područja, došlo do pravilne preraspodjele sredstava iz I. u II. stup u sljedećem programskom razdoblju. Odnosno, kako cilj poljoprivredne politike ne bi ostao samo stabilnost poljoprivrednika kao izolirane skupine, nego doprinos razvoju svih faktora održivosti ruralnih područja.

Hrvatske institucije također su imale administrativnih problema pri izradi prvog Programa ruralnog razvoja. Međutim, za sljedeće programsko razdoblje potrebno je, u skladu sa tipologijom ruralnih područja Hrvatske, iskoristi mogućnost definiranja više programa u kojima će mjere i financiranje biti prilagođeno glavnim potencijalima odabranih područja. Za područje Osječko-baranjske županije i Istočnu Hrvatsku veliku važnost predstavljaju mjere vezane uz razvoj poljoprivrede ili još važnije, nepoljoprivrednih djelatnosti koje su prvenstveno vezane uz prehrambenu i druge prerađivačke industrije, što je primarni potencijal tog područja. To u isto vrijeme ne znači izostanak potrebnog poticaja rastućem ruralnom turizmu u Baranji ili drugim potencijalnim područjima.

Preraspodjela sredstava između pojedinih aspekata izravnog plaćanja u poljoprivredi, odnosno između proizvodno nevezanih davanja (osnovna plaćanja, plaćanja za okoliš, preraspodjela plaćanja za pojedine veličinske kategorije, plaćanja za mlade i male) i proizvodno vezanih plaćanja (po broju grla, prinosu u povrtlarstvu i voćarstvu) u 2015. godini iznosi 85 prema 15%. Bez obzira što ispitanici odgovaraju pozitivno na mjeru o povećanju udjela poticaja po prinosu u odnosu na proizvodno nevezane poticaje po hektaru, budući da smatraju da bi se na taj način nagrađivala produktivnost i smanjila mogućnost manipulacija, treba biti oprezan u donošenju takvih odluka. Porastom produktivnosti ne rješava se problem mogućnosti plasmana proizvoda na tržište pa na taj način može doći do umnožavanja problema.

Mala poljoprivredna gospodarstva čine od 85% poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji do 94% na razini RH. Zbog njihove brojnosti, njihova stabilnost je važna za stabilnost ruralnih područja, međutim, upitno je koliko djelomična preraspodjela sredstava na gospodarstva te veličine potiče njihovu stabilnost, posebno na one najmanje od njih. Oni i dalje ovise o izlasku na tržište, a njihova produktivnost može se povećati potražnjom na tržištu. Zbog svoje male površine ne mogu biti konkurentni, niti obujmom niti cijenom, u samostalnom izlasku na tržište pa trebaju biti poticani na umrežavanje s ciljem prerade ili ciljem prodaje svojih proizvoda. Ili u pojedinim dijelovima Hrvatske distribuciji kroz turizam.

U Osječko-baranjskoj županiji važan je razvoj različitih prehrambeno-prerađivačkih djelatnosti od strane, na poljoprivrednom tržištu dokazanih, većih poljoprivrednih gospodarstava. Na taj način bi rasla potražnja za poljoprivrednim proizvodima te mogućnost njihova plasmana za sve vrste gospodarstava. Ujedno, smanjio bi se osjećaj pritiska vanjskog tržišta i, povećanjem konkurencije među otkupljivačima, rasla cijena otkupa.

#### **6.4. Integracija demografskih mjera u program ruralnog razvoja.**

Stanovništvo i njegova struktura glavni su faktor razvoja, a u slučaju poljoprivredne politike i ograničavajući čimbenik u ostvarivanju pozitivnog povratnog efekta poticajnih mjera. Odgovornost za obilježja ruralnog i poljoprivrednog stanovništva samostalno ne može preuzeti i rješavati poljoprivredna politika bez uključivanja svih ključnih politika s elementima važnim za društveno-gospodarski razvoj, ali u sebi ima integriranu komponentu koja otvara mogućnost definiranju pojedinih potrebnih mjera.

Nizak stupanj obrazovanosti (5,6% visokoobrazovanog stanovništva) u ruralnim područjima i 6,4% visokoobrazovanih poljoprivrednika u Osječko-baranjskoj županiji, govori dovoljno o potrebi za prenošenjem znanja, edukacijama te radu savjetodavnih služba s ciljem efikasne integracije u ZPP. U isto vrijeme, samo 1.5% sredstava Programa za ruralni razvoj u programskom razdoblju 2014. - 2020. namijenjeno je za navedene mjere (Sl. 4).

Ispitanici s područja Osječko-baranjske županije od predloženih mjera važnih za budući razvoj najveće su ocjene dali upravo važnosti demografskih mjera (Tab. 15), odnosno važnosti ostanka i dolaska mladog i obrazovanog stanovništva u ruralna područja te njihovo zapošljavanje u poljoprivredna gospodarstva s ciljem povećanja konkurentnosti i kvalitete poslovanja. To je također, uz preraspodjelu 2% izravnih plaćanja na mlade poljoprivrednike, prepoznato samo unutar jedne mjere u Programu ruralnog razvoja: 6.1. Potpora za pokretanje poslovanja mladim poljoprivrednicima. Potrebno je u suradnji sa ruralnim stanovništvom, uz općeniti porast kvalitete života, definirati druge aspekte i mjere koje bi ih trenutno potakle na život i rad u poljoprivredi i ruralnim područjima.

#### **6.5. Participacija u procesu donošenja odluka**

Istraživanje provedeno na uzorku koji je uključivao nositelje poljoprivrednih gospodarstava s područja Osječko-baranjske županije pomoglo je u detektiranju njihovih glavnih problema i usporavajućih faktora razvoja poljoprivrede, ali također ocrta poremećaje u poljoprivrednom sustavu vidljive u statistici i drugoj istraženoj literaturi.

Ocrtavaju se i poteškoće s kojima se nose druge zemlje koje su nedavno prošle ili su još tranzicijskoj fazi pristupanja u ZPP.

Ipak, prema iskustvima ispitanika, izrazito su nezadovoljni dosadašnjim sudjelovanjem u donošenju odluka, a samo je njih 16,9% do sada imalo priliku sudjelovati. Razloge tome traže prvenstveno u tome što im se ne pruža prilika nakon čega slijedi stav kako ionako ne mogu ništa promijeniti.

Međutim, stjecanje njihova povjerenja i uključivanje njihovih znanja u proces planiranja i implementacije, u prethodno je spomenutim studijama o razvoju poljoprivrede primijećeno kao važan identifikacijski faktor s donijetim rješenjima te se na taj način češće uključuju u primjenu navedene prakse (Heppell, 2007). Prema tome, njihova je participacija budućnost u kreiranju i provedbi navedenih rješenja.

Participacija zaposlenika pojedinih državnih institucija te istraživanje njihovih informacijskih sustava pomogla je u otkrivanju raznovrsnosti i nevjerodostojnosti podataka vezanih uz poljoprivredno zemljište, koji su do sada pridonosili donošenju krivih znanstvenih pretpostavki i zaključaka. Izricanje i argumentiranje takvih nedostataka važno je kao temelj budućih istraživanja. Osim toga, zaposlenici su ukazivanjem na svakodnevne prepreke ukazali na nedostatke u institucionalnoj organizaciji te manifestaciju donesenih odluka na terenu.

U tom se smislu može zaključiti kako je participacija različitih dionika važan pristup u prepoznavanju problema te kreiranju rješenja u procesu upravljanja, ali i mogući faktor unaprijeđenja budućih znanstvenih promišljanja.

## **7. Zaključak**

Zbog svih poteškoća vezanih uz dostupnost i vjerodostojnost podataka o državnom i privatnom poljoprivrednom zemljištu te krive opće društvene pretpostavke o velikim površinama zapuštenog i nekorištenog poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji, mijenjao se i tijek istraživanja. S ciljem otkrivanja uzroka stvaranja navedene pretpostavke, dublje problematike i mogućnosti razvoja poljoprivredne djelatnosti u Županiji i RH općenito, različitim metodama istraživanja nastojale su se potvrditi/opovrgnuti unaprijed postavljene hipoteze.

Prva hipoteza - **Republika Hrvatska i Osječko-baranjska županija bilježe velike površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta te izraženu problematiku i geografske razlike u strukturi zemljišta, dvojnost u vlasništvu te nevjerodostojnost dostupnih podataka** – većinski je potvrđena. Potvrđene su sve pretpostavke, osim da na području Osječko-baranjske županije postoje velike površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta. Bez obzira na opće društvene pretpostavke pa i pretpostavke 57,7% ispitanih nositelja poljoprivrednih gospodarstava, na području Županije prema evidencijama ARKOD-a i ISAPZ-a ne postoje značajne površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta. Pretpostavke su zapravo posljedica načina korištenja i neproduktivnosti u proizvodnji. Analizom ARKOD-a o korištenom poljoprivrednom zemljištu u Hrvatskoj, dokazana je problematična struktura te regionalne razlike u obujmu i strukturi poljoprivrednog zemljišta, ali i značajne razlike u strukturi i važnosti pojedinih poljoprivrednih gospodarstava. Županija, bez obzira na postojeću problematiku u strukturi, bilježi najpozitivnije trendove u Hrvatskoj. Također, analizom ISAPZ-a za Osječko-baranjsku županiju, otkrivena je izražena uloga državnog poljoprivrednog zemljišta s obzirom na njegov udio, kvalitetu i naprednu strukturu. Usporedbom različitih sustava podataka utvrđeni su različiti i netočni podaci o ukupnim površinama poljoprivrednog zemljišta koje pridonose stvaranju netočnih pretpostavki o potencijalima pojedinih područja. Rezultat su nevjerodostojnosti katastra te nedostatka, u skladu sa situacijom na terenu, sređenih evidencija.

Druga hipoteza - **Uzevši u obzir kvalitetu i obujam poljoprivrednog zemljišta te njegovu povijesnu važnost, poljoprivreda i njen multiplikativan utjecaj predstavljaju važan potencijal društveno-gospodarski razvoj Županije** – u potpunosti je potvrđena. Osječko-baranjska županija je prema FAO klasifikaciji, uz Vukovarsko-srijemsku, županija s poljoprivrednim zemljištem najviše pogodnosti za obradu u Hrvatskoj. Osim toga, na području Županije nalazi se petina ukupnih površina, ističe ju najpogodnija struktura (iako i dalje problematična) poljoprivrednog zemljišta i, poslije Vukovarsko-srijemske, najveća prosječna veličina poljoprivrednog gospodarstva usporediva sa nekim poljoprivredno najrazvijenijim zemljama Europe. Poljoprivredno tlo važan je historijsko-geografski čimbenik naseljenosti ruralnih područja Istočne Hrvatske, a prema stavovima ispitanih poljoprivrednika, razvijena poljoprivredna proizvodnja otvorila bi priliku razvoju sekundarnog sektora djelatnosti, zapošljavanju i utjecala na demografsku stabilnost prostora. Prema tome, poljoprivredu ne treba promatrati kao zatvorenu djelatnost već kao

multiplikativni utjecajni faktor na druge, od nje same, važnije aspekte gospodarstva i stabilnosti ruralnih područja.

Treća hipoteza - **Mjere poljoprivredne politike neprimjerene obilježjima poljoprivrednog sustava te njegovim regionalnim značajkama bitan su faktor njene stagnacije u Osječko-baranjskoj županiji** – u potpunosti je potvrđena. Povratni efekt poticajnih mjera poljoprivredne politike zavisi o zbroju različitih faktora, obilježjima poljoprivrednika, strukturi i vlasništvu nad poljoprivrednim zemljištem, strukturi poljoprivrednih gospodarstava te općenitom stupnju razvoja čitavog sektora proizvodnje i prerade hrane. Ostaci socijalizma vidljivi u državnom vlasništvu nad zemljištem i istaknutom značaju nekoliko korporativnih poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji, prema iskustvima drugih tranzicijskih zemalja, uzrokuju distorzije na tržištu poljoprivrednim zemljištem, poljoprivrednim proizvodima te smanjuju željeni efekt poticanja u poljoprivredi. Dugotrajnost nepostojanja jasne strategije razvoja poljoprivrede u Hrvatskoj prvenstveno se ogleda u mjerama zemljišne politike, budući da su se prioritetne skupine i oblik raspolaganja mijenjali kroz razdoblja, a nije došlo ključnih promjena u gore navedenim obilježjima sustava. U odnosu na to, niti mjere ZPP nastale evolucijom u danas zemljama razvijenog sektora proizvodnje i prerade hrane, nisu bile prilagođene tranzicijskim zemljama, navedenim obilježjima i željenim ciljevima, što se mijenja recentnim reformama. Hrvatska u tom smislu mora bolje iskoristiti nove mogućnosti balansiranja između mjera I. i II. stupa ZPP (i unutar svakog od njih) s namjerom postizanja vlastitih ciljeva. Veliki udio državnog poljoprivrednog zemljišta, način njegova raspolaganja i način provođenja mjera poljoprivredne politike, ujedno su i prema ispitanicima glavni usporavajući faktori u razvoju.

Četvrta hipoteza - **Integracija nadležnih institucija te participacija svih oblika poljoprivrednih gospodarstava, važan je čimbenik kreiranju mjera efikasne i održive poljoprivredne politike** – u potpunosti je potvrđena. Od ključne je važnosti integracija i zajedničko djelovanje institucija važnih za kreiranje strategija i mjera poljoprivredne politike s ciljem sprječavanja individualnog međusobno kontradiktornog djelovanja. U ovom slučaju, sprečavanje međusobno kontradiktornih mjera zemljišne politike, I. i II. stupa ZPP. Osim toga, u razumijevanju problema i donošenju budućih odluka, važnim se istakla participacija nositelja poljoprivrednih gospodarstava. Iako njihova promišljanja ocrtavaju i objašnjavaju literaturom istraženu problematiku, a njihovo sudjelovanje može pridonijeti identifikaciji sa donesenim odlukama i efikasnosti njihove provedbe, ispitanici su do sada imali minimalne mogućnosti participacije.



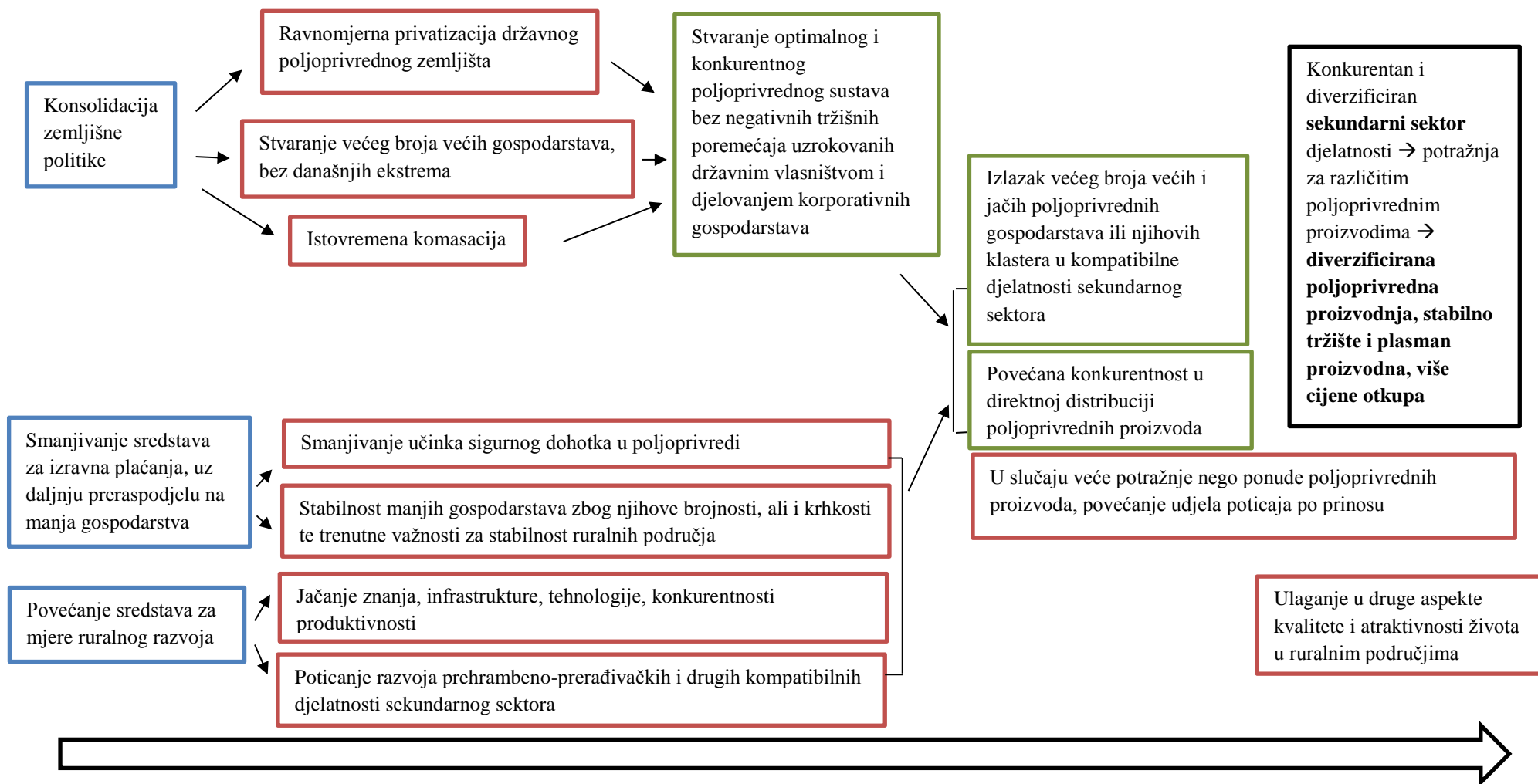
Peta hipoteza - **Stanovništvo i njegova obilježja bitan su faktor razvoja svakog geografskog prostora te čimbenik aktivacije i povratnog efekta mjera poljoprivredne politike** – u potpunosti je potvrđena. Stanovništvo je glavni endogeni razvojni faktor svakog geografskog prostora, a nizak stupanj obrazovanja i visok stupanj ostarjelosti poljoprivrednika te općenito ruralnih područja, definitivno utječe na mogućnost njihova razvoja. Budući da su mjere ruralnog razvoja fundamentalne za postizanje promjena, a ovim se radom predlaže povećanje udjela sredstava za Program ruralnog razvoja u odnosu na Program izravnih plaćanja, potrebno je prije svega stanovništvo educirano za aktivaciju i provedbu predloženih mjera. U odnosu na Program izravnog plaćanja, u ovom slučaju sredstva se ostvaraju prijavom projektne dokumentacije na raspisane javne pozive. Takav proces je često kompleksan te zahtjeva socijalni kapital i vještine potrebne za sudjelovanje i povlačenje sredstava iz pojedinih definiranih mjera u Programu ruralnog razvoja. Prema tome, prije svega je potrebno znatno pojačati postojeće i stvoriti nove instrumente II. stupa poljoprivredne politike s ciljem podizanja stupnja spremnosti stanovništva na suvremeno okruženje i djelovanje.

Nizak stupanj razvoja poljoprivrede posljedica je socijalističkog naslijeđa u dvojnoj vlasničkoj strukturi poljoprivrednog zemljišta i strukturi gospodarstava, tranzicijskog pristupa i nekonkurentnosti poslovanja u poljoprivredi, usitnjenosti i raštrkanosti poljoprivrednog zemljišta do niskog stupnja obrazovanja i visokog stupnja ostarjelosti stanovništva i poljoprivrednika, dok se manifestira u načinu korištenja zemljišta. K ranje ciljeve, s druge strane, predstavlja razvijen i visokoproduktivan sektor proizvodnje i prerade hrane, odnosno razvijena poljoprivredna proizvodnja i uz nju uzročno-posljedično vezana aktivnost u sekundarnom sektoru djelatnosti.

Zemljišnom politikom i upravljanjem državnim poljoprivrednim zemljištem, prvenstveno je važno stvoriti optimalni poljoprivredni sustav sa većim brojem većih, jačih i međusobno konkurentnih poljoprivrednih gospodarstava. Privatizacija na prvu može zvučati kao opasan potez, ali očito je kako država dosadašnjim načinom upravljanja državnim poljoprivrednim zemljištem ne dopušta optimalnu tržišnu raspodjelu i konvergenciju vrijednosti zemljišta, već pogoduje dominaciji nekolicine poljoprivrednih subjekata i time usporava razvoj konkurentnog i rastućeg sustava proizvodnje i prerade hrane. Uostalom, usporavanje konvergencije njegove vrijednosti u budućnosti će pojačati pritisak vanjskih faktora na otkup privatnog poljoprivrednog zemljišta.

U optimalno uspostavljenom poljoprivrednom sustavu, smanjenjem izravnih plaćanja poljoprivrednicima smanjio bi se učinak sigurnog dohotka, a mjerama ruralnog razvoja omogućile sve pretpostavke za konkurentno i produktivno poslovanje: jačanje znanja te infrastrukturnu i tehnološku opremljenost. Na posljetku, važno je što prije potaknuti razvoj nepoljoprivrednih djelatnosti, odnosno izlazak većeg broja najboljih u prehrambeno-prerađivački sektor. Rezultat bi bio konkurentan i diverzificiran (u odnosu na danas) navedeni sektor djelatnosti, potražnja za različitim poljoprivrednim proizvodima pa time i diverzificirana poljoprivredna proizvodnja, stabilno tržište i plasman proizvoda.

Literaturom te stavom poljoprivrednika istraženi procesi, obilježja i glavni ograničavajući faktori razvoja te na temelju toga kreiran pristup upravljanju i provedbene mjere (Sl. 27.) poljoprivredne politike čine ovaj rad primjenjiv u budućem promišljanju poljoprivrede i poljoprivredne politike u kontekstu širem od isključive stabilnosti poljoprivrednika, odnosno u kontekstu održivog ruralnog razvoja.



Sl. 27. Shematski prikazi predložene strategije razvoja u Osječko-baranjskoj županiji i kronologija provedbe mjera

Izvor: Izradio autor prema vlastitom istraživanj

## Literatura i izvori

### Literatura:

1. Bašić, F. 2013: Regionalizacija hrvatske poljoprivrede za skladno uključivanje u zajedničku poljoprivrednu politiku EU, *Civitas Crisiensis*, Vol.1 No.1. (145-176).
2. Bašić, F. i sur. 2007: Regionalization of Croatian Agriculture, *Agriculturae Conspectus Scientificus*, Vol. 72. No. 1., 27-38
3. Bogunović, M., Vidaček, Ž., Racz, Z., Husnjak, S., Sraka, M., 1997.: Namjenska pedološka karta Republike Hrvatske i njena uporaba, *Agronomski glasnik*, Vol. 59. No. 5-6, 369-399.
4. Ciaian, P., Swinnen, J.F.M., 2006: Land Market imperfections and agricultural policy impacts in the new EU Member states, *American Journal of Agricultural Economics* 88 (4), 799-815.
5. Csaki, C., Jambor, A. 2013: The impacts of EU Accession on the agriculture of the Visegrad countries, *Society and Economy*, 35 (3), 343-364.
6. Đurđević, B.:2010: Ekspertni model procjene pogodnosti zemljišta za usjeve, *Poljoprivreda* Vol. 16, No. 2, 59-60.
7. Franić, R. 2006: Politika ruralnog razvitka: nova prilika za Hrvatsku, u: *Agronomski glasnik*, 68, (3), 221-236.
8. Gorton, M. i sur., 2009: The Folly of European Union Policy Transfer: Why the Common Agricultural Policy (CAP) Does Not Fit Central and Eastern Europe, *Regional studies*, Vol. 43.10, 1305-1317.
9. Grahovac, P., 2005: Regionalne značajke uvjeta razvoja hrvatske poljoprivrede, *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 3. No.1., 133-152.
10. Grahovac, P., 2006: Regionalne značajke posjedovne strukture u hrvatskoj poljoprivredi, *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 4. No. 1., 23-45.
11. Hadelan, L., Zrakić, M., Nedanov, A., 2015: Produktivnost hrvatske poljoprivrede i mogućnost njezinog povećanja, *Proceedings, 50th Croatian and 10th International Symposium on Agriculture*, 114-118.
12. Helfand, M. S., Taylor, M. P. H., 2017: The Inverse Relationship between Farm Size and Productivity: Refocusing the Debate, 2017 Pacific Conference for Development Economics, Riverside, California, [https://economics.ucr.edu/pacdev/pacdev-papers/the\\_inverse\\_relationship.pdf](https://economics.ucr.edu/pacdev/pacdev-papers/the_inverse_relationship.pdf), 1.12.2017.

13. Heppell, C., 2007: Managing agricultural and silvicultural malpractices u: *Companion Encyclopedia of Geography* (ur. Douglas, I., Huggett, R., Perkins, C.), Taylor & Francis Ltd, London, Chapter 43.
14. Jurišić, Ž., 2013: Hrvatska poljoprivreda u ZPP Europske unije: sadašnjost i sutrašnjica, *Civitas Crisiensis*, Vol.1 No.1., 207 – 221.
15. Kontrec, D., 2014: Pravni status i raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u Republici Hrvatskoj – povijesni prikaz, de lege lata, de lege ferenda, *Radovi Zavoda za znanstveni rad HAZU Varaždin*; br. 25, 2014., str. 69-95
16. Lovrinčević, Ž., Vizek, M., 2008: Poljoprivredno zemljište u novim članicama EU i Hrvatskoj: cijene, priuštivost i konvergencijski potencijal, u: *Zbornik sa XVI. Savjetovana Hrvatskog društva ekonomista: zbornik radova*, Opatija, 12.-14. studenog 2008.
17. Lukić, A., 2012: *Mozaik izvan grada: tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske*, Meridijani, Samobor.
18. Magaš, D., 2003: *Geografija Hrvatske*, Meridijani, Samobor
19. Mičević, B., 2016: Razvoj sustava za upravljanje poljoprivrednim zemljištem u okviru poljoprivredne politike Republike Hrvatske, doktorska disertacija, Geodetski fakultet, Zagreb, [https://bib.irb.hr/datoteka/816868.Doktorat\\_Micevic.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/816868.Doktorat_Micevic.pdf), 20.9.2017.
20. Nejašmić, I., Mišetić, R., 2010: *Sintetični pokazatelj demografskih resursa: doprinos tipologiji hrvatskog prostora*, Hrvatski geografski glasnik, 72/1, 49 - 62.
21. Pejnović, D., Lukić, A. (2010): Dinamički i strukturni problemi ruralnih područja u tranzicijskim zemljama: primjer Hrvatska, u: *Ruralni prostor Jugoistočne Europe između lokalizacije i globalizacije*, znanstvena monografija (ur. S. Musa), Geografsko društvo Hercegovine, Mostar, 73-93
22. Roca, Z., Nazare Oliviera Roca, M. 2014: Demografska održivost i prostorni razvoj u Portugalu, *Acta geographica Bosniae and Herzegovinae*, 2, 23-41.
23. Stubbs, P., 2009: Participacija, partnerstvo i/ili pomoć: unutarnji i vanjski dionici u održivom razvoju, u: *Participativno upravljanje za održivi razvoj* (ur. Kordej – De Villa, Ž., Stubbs, P., Sumpor, M.), Ekonomski institut, Zagreb, 149-167.
24. Štambuk, M., Šundalić, A., 2003: Razvojne perspektive ruralnog svijeta Slavonije i Baranje: zbornik radova sa skupa, Institut društvenih znanosti, Ivo Pilar, Zagreb
25. Šterc, S., 1986: O suvremenom geografskom objektu istraživanja s posebnim osvrtom na demogeografiju, *Hrvatski geografski glasnik* 48, 99 - 122.

26. Thomson, K. J., Snadden, A., 2002: Developing a Framework for Assessing the Contribution to Rural Sustainability of Public Policy in Support of Agriculture, Annexes, Vol.4, Scottish parliament paper, Edinburgh.  
(<http://archive.scottish.parliament.uk/business/committees/historic/x-rural/reports-02/rar02-fdvol04-01.htm>)
27. Vukadinović, V i sur.: 2011: Analiza pogodnosti zemljišnih resursa Istočne Hrvatske funkcijskim modelom, *Poljoprivreda*, Vol. 17, No. 1., 64-68.
28. Wertheimer-Baletić, A., 1999: *Stanovništvo i razvoj*, Mate, Zagreb.

#### **Izvori :**

1. Analiza hrvatske politike upravljanja poljoprivrednim zemljištem, 2009, SURE NARE – Održivo korištenje obnovljivih prirodnih resursa, Zelena akcija, [http://s3-eu-west-1.amazonaws.com/zelena\\_akcija/production/zelena\\_akcija/document\\_translations/888/doc\\_files/original/Policy\\_analiza2.pdf?1365439947](http://s3-eu-west-1.amazonaws.com/zelena_akcija/production/zelena_akcija/document_translations/888/doc_files/original/Policy_analiza2.pdf?1365439947), 20.9.2017.
2. CAP expenditure in the total EU expenditure, European Commision, [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-post-2013/graphs/graph1\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-post-2013/graphs/graph1_en.pdf), 2017.
3. European Commission 2013. u: Hadelan i sur., 2015: Produktivnost hrvatske poljoprivrede i mogućnost njezinog povećanja, Proceedings, 50th Croatian and 10th International Symposium on Agriculture, 114-118.
4. Hadelan, L. i sur., 2015: Produktivnost hrvatske poljoprivrede i mogućnost njezinog povećanja, Proceedings, 50th Croatian and 10th International Symposium on Agriculture, 114-118.
5. Informacijski sustav Agencije za poljoprivredno zemljište, APZ, pripremljeno 20.04.2017.
6. Izvješće o stanju u prostoru RH 2008.-2012., Zavod za prostorno planiranje, Ministarstvo prostornog uređenja i graditeljstva, 2012.
7. Izvješće za kolovoz 2016., Jedinstveni registar domaćih životinja, Hrvatska poljoprivredna agencija (HPA), Zagreb, 2016.
8. Izvješće o nezaposlenosti i zapošljavanju u 2016. godini na području Osječko-baranjske županije, Osijek, veljača 2017, [http://www.obz.hr/hr/pdf/2017/28\\_sjednica/12\\_izvjesce\\_o\\_nezaposlenosti\\_i\\_zaposljavanju\\_u\\_2016\\_na\\_podrucju\\_obz.pdf](http://www.obz.hr/hr/pdf/2017/28_sjednica/12_izvjesce_o_nezaposlenosti_i_zaposljavanju_u_2016_na_podrucju_obz.pdf), (10.01. 2018)

9. Izvještaj broj 1, Broj poljoprivrednih gospodarstava prema tipu i spolu nositelja/odgovorne osobe na dan 31.12.2016., 2016, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, <http://www.apprrr.hr/statistika-34.aspx>, 21.10.2017.
10. Izvještaj broj 2, Prikaz broja i površine ARKODA po naseljima i vrsti uporabe poljoprivrednog zemljišta na dan 31.12.2016, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, <http://www.apprrr.hr/statistika-34.aspx>, 21.10.2017.
11. Izvještaj broj 4, Prikaz broja, površine ARKOD-a i broj PG-a s obzirom na veličinu i sjedište PG-a, 2015., 2016., Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, <http://www.apprrr.hr/statistika-34.aspx>, 20.10.2017.
12. Izvještaj broj 6, Tražene kulture na Jedinstvenom zahtjevu iz 2015. godinu prema organizacijskom obliku PG-a, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, zaprimljeno dana 27.6.2017.
13. Lukić, A., 2012: Mozaik izvan grada: tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske, Samobor: Meridijani
14. Ministarstvo poljoprivrede, Reforma ZPP 2015-2020 u: Informacija o provedbi zajedničke poljoprivredne politike 2015-2020 – izravna plaćanja, Upravni odjel za poljoprivredu i ruralni razvoj Osječko-baranjske županije, 2014.
15. Ministarstvo poljoprivrede u: Mičević, B., 2016: Razvoj sustava za upravljanje poljoprivrednim zemljištem u okviru poljoprivredne politike Republike Hrvatske, doktorska disertacija, Geodetski fakultet, Zagreb, [https://bib.irb.hr/datoteka/816868.Doktorat\\_Micevic.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/816868.Doktorat_Micevic.pdf), 20.9.2017
16. Naselja i stanovništvo Republike Hrvatske 1857.-2001.: Broj stanovnika prema županijama, Državni zavod za statistiku, 2001., [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (15. 10. 2017)
17. Overview of CAP Reform 2014-2020, Agricultural Policy Perspectives Brief, European Commission, 2013.
18. Popis poljoprivrede 1. lipnja 2003. godine, Poslovni subjekti prema ukupno raspoloživom zemljištu, površina ukupno raspoloživoga zemljišta, korištenoga poljoprivrednog zemljišta, ostalog zemljišta i broj parcela korištenoga poljoprivrednog zemljišta, Državni zavod za statistiku, Zagreb, 2003., [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (10. 10. 2017).
19. Popis poljoprivrede 1. lipnja 2003. godine, Poljoprivredna kućanstva prema ukupno raspoloživom zemljištu, površina ukupnog raspoloživog zemljišta, korištenog poljoprivrednog zemljišta, ostalog zemljišta i broj parcela korištenog poljoprivrednog zemljišta, Državni zavod za statistiku, Zagreb, 2003., [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (10. 10. 2017).

20. Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine, Površina korištenoga poljoprivrednog zemljišta te broj stoke i peradi privatnih kućanstava, Državni zavod za statistiku, 2011., [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (10.10.2017).
21. Popis stanovništva, kućanstava i stanova 31. ožujka 2011. godine, Stanovništvo prema starosti i spolu po naseljima, Državni zavod za statistiku, 2011., [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (10. 11. 2017).
22. Popis stanovništva, kućanstava i stanova 31. ožujka 2011. godine, Stanovništvo staro 15 i više godina prema najvišoj završenoj školi, starosti, i spolu po gradovima/općinama, Državni zavod za statistiku, 2011., [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (10. 11. 2017)
23. Popis stanovništva, kućanstava i stanova 31. ožujka 2011. godine, Zaposleni prema područjima djelatnosti, starosti i spolu, Državni zavod za statistiku, 2011., [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr) (1.11.2017).
24. Pravilnik o evidenciji uporabne poljoprivrednog zemljišta, NN 149/2011, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011\\_12\\_149\\_3060.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_12_149_3060.html), (25.11.2017).
25. Pravilnik o provedbi izravne potpore u poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja (NN 19/2017), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_03\\_19\\_446.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_03_19_446.html), (20.11.2017).
26. Program ruralnog razvoja RH za razdoblje 2014. – 2020., Popis mjera s osnovnim informacijama, Ministarstvo poljoprivrede, 2015.
27. Rural Development Programmes 2014.-2020, European Comission, Službena internet stranica Europske komisije, Agriculture and Rural Development: [https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files_en) (11.11.2017).
28. Statistički ljetopis Hrvatske 2010, Državni zavod za statistiku, Zagreb, 2010.
29. Statistički ljetopis Hrvatske 2016, Državni zavod za statistiku, Zagreb, 2016.
30. Statistički registar prostornih jedinica Hrvatske, DGU, 2005.
31. Struktura poljoprivrednih gospodarstava po vrstama na dan 15.09 2017, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, zaprimljeno dana 19.12.2017.
32. Uredba o financijskoj strukturi omotnice za program izravnih plaćanja u 2016. godini (NN10/2017), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_02\\_10\\_283.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_02_10_283.html), (17.11.2017).
33. Vukadinović, V i sur.: 2011: Analiza pogodnosti zemljišnih resursa Istočne Hrvatske funkcijskim modelom, Poljoprivreda, Vol. 17, No. 1, 64-68.



34. Zakon o državnoj potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju (NN 92/2010), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2010\\_07\\_92\\_2590.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2010_07_92_2590.html), (15.10.2017).
35. Zakon o komasaciji poljoprivrednog zemljišta (NN 51/15), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_05\\_51\\_994.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_05_51_994.html), (15.11.2017).
36. Zakon o poljoprivredi (NN/ 30 2015), [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_03\\_30\\_612.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_03_30_612.html), 10. 11. 2017.
37. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (NN 39/13, 48/15), <https://www.zakon.hr/z/133/Zakon-o-poljoprivrednom-zemlji%C5%A1tu>, (10.11.2017).

**Internetski izvori (URL):**

1. Agencija za poljoprivredno zemljište, <https://www.zemljiste.mps.hr/raspolaganje/cjenik-zemljista.html>, 24.11.2017
2. Agriculture and Rural Development, [https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/history\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/history_en), (09.11.2017).
3. ARKOD, <http://www.arkod.hr/>, (15.11.2017)
4. ARKOD preglednik, <http://preglednik.arkod.hr/ARKOD-Web>, (15.11.2017).
5. e-Savjetovanja, Zakon o obiteljskom poljoprivrednom gospodarstvu, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=5310>, (20.11.2017).
6. e-Savjetovanja, Zakon o poljoprivrednom zemljištu, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=5182>, (16.11.2017)
7. Eurostat, Agricultural census 2010, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural\\_census\\_2010\\_-\\_main\\_results](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_census_2010_-_main_results), (28.12.2017).
8. Ministarstvo poljoprivrede, <http://www.mps.hr/hr/novosti/vlada-uputila-prijedlog-zakona-o-poljoprivrednom-zemljistu-u-saborsku-proceduru>, (16.11.2017).
9. Ministarstvo vanjskih i unutarnjih poslova, <http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi0/globalne-teme/odrzivi-razvoj/>, (20.9.2017).
10. Savjetodavna služba, <http://www.savjetodavna.hr/vijesti/2/2787/razvoj-zajednicke-poljoprivredne-politike-u-eu/>, (09.11. 2017).

## **Prilozi:**

### **Popis slika**

Sl. 1. Geografski smještaj, upravna i nodalno-funkcionalna organizacija Osječko-baranjske županije

Sl. 2. Shematski prikaz nadležnih i provedbenih institucija te zakonskih regulativa najbitnijih za provedbu glavnih mjera poljoprivredne politike u Hrvatskoj

Sl. 3. Raspodjela sredstava za pojedine mjere Programa izravnog plaćanja u RH

Sl. 4. Mjere iz Programa ruralnog razvoja za razdoblje 2014.-2020. u RH

Sl. 5. Relativna pogodnost zemljišta Osječko-baranjske županije

Sl. 6. Prosječna veličina parcele državnog poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji po njenim općinama

Sl. 7. Prikaz čestica poljoprivrednog zemljišta neevidentiranih ARKOD sustavom

Sl. 8. Udio poljoprivrednih gospodarstava prema njihovoj veličini u ukupnom broju poljoprivrednih gospodarstava

Sl. 9. Udio poljoprivrednih gospodarstava prema veličini u ukupnim korištenim površinama

Sl. 10. Udio pojedinih vrsta gospodarstava u ukupno korištenim površinama zemljišta

Sl. 11. Prosječna veličina i okupljenost poljoprivrednih gospodarstava

Sl. 12. Primjer strukture (veličina parcele, okrupnjenost) poslovnog subjekta (1) te OPG-a (2)

Sl. 13. Udio PG većih od 100ha u ukupnom broju PG

Sl. 14. Udio poljoprivrednih kultura u načinu korištenja poljoprivrednog zemljišta

Sl. 15. Produktivnost Hrvatske i drugih zemlja EU

Sl. 16. Tipovi ostarjelosti stanovništva Osječko-baranjske županije 2011. godine

- Sl. 17. Socioekonomska struktura Osječko-baranjske županije
- Sl. 18. Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske
- Sl. 19. Grane poljoprivrede kojima se bave ispitana poljoprivredna gospodarstva
- Sl. 20. Udio nekorištenog poljoprivrednog zemljišta te iskorištenost njegovih potencijala u stavovima poljoprivrednika Županije
- Sl. 21. Pozitivni i negativni stavovi poljoprivrednika o izravnim plaćanjima u poljoprivredi
- Sl. 22. Pozitivni i negativni stavovi ispitanika o mjerama ruralnog razvoja
- Sl. 23. Veličinske kategorije PG koja bi trebali biti nositelji proizvodnje u stavovima ispitanika
- Sl. 24. Stupanj zadovoljstva ispitanika sudjelovanjem u dosadašnjem donošenju odluka
- Sl. 25. Razlozi nedovoljnog sudjelovanja u procesu donošenja odluka
- Sl. 26. Ključni problemi razvoja poljoprivrede u stavovima poljoprivrednika
- Sl. 27. Shematski prikazi strategije razvoja u Osječko-baranjskoj županiji i kronologija provedbe mjera

### **Popis tablica**

- Tab. 1. Evidencija površina poljoprivrednog zemljišta u RH
- Tab. 2. Površine državnog poljoprivrednog zemljišta te udio šumske gospodarske osnove po županijama
- Tab. 4. Obujam i struktura poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji
- Tab. 5. Vrsta i udio poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji
- Tab. 6. Prosječna veličina u hektarima prema vrsti poljoprivrednih gospodarstava
- Tab. 7. Udio i prosječna veličina pojedinih gospodarstava
- Tab. 8. Poljoprivredno zemljište prema načinu korištenja u Osječko-baranjskoj županiji
- Tab. 9. Dobna struktura nositelja poljoprivrednih gospodarstava u Osječko-baranjskoj županiji

Tab. 10. Obrazovna struktura stanovništva Osječko-baranjske županije

Tab. 11. Obrazovna struktura nositelja PG-a u Osječko-baranjskoj županiji

Tab. 12. Utjecaj pojedinih faktora na usporavanje razvoja poljoprivrede u Županiji (Ocjena 1 označava kako uopće ne utječe, dok ocjena 5 označava značajni utjecaj na usporavanje razvoja)

Tab. 13. Utjecaj pojedinih dionika na trenutno stanje u poljoprivrede Županije i RH (Ocjena 1 označava kako uopće ne utječe na trenutno stanje, dok ocjena 5 označava značajan utjecaj)

Tab. 14. Utjecaj pojedinih mjera poljoprivredne politike na razvoj poljoprivredne proizvodnje (Ocjena 1 označava vrlo negativan utjecaj, dok ocjena 5 označava vrlo pozitivan utjecaj)

Tab. 15. Stav ispitanika o pojedinim tvrdnjama o važnosti poljoprivredne proizvodnje za razvoj Županiju (Ocjena 1 označava: uopće se ne slažem, dok ocjena 5 označava: u potpunosti se slažem)

Tab. 16. Važnost pojedinih predloženih mjera za razvoj poljoprivredne proizvodnje u stavovima ispitanika (Ocjena 1 označava u potpunosti nepotrebnu mjeru, dok ocjena 5 označava vrlo važnu mjeru)

## **Anketni upitnik**

### **PARTICIPATIVNI PRISTUP AKTIVACIJI NEKORIŠTENOG POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA – PRIMJERI IZ OSJEČKO- BARANJSKE ŽUPANIJE**

Poštovani!

U okviru izrade diplomskog rada „Participativni pristup aktivaciji nekorištenog poljoprivrednog zemljište – primjeri iz Osječko-baranjske županije“ pri Geografskom odsjeku Prirodoslovno-matematičkog fakulteta, Sveučilišta u Zagrebu, provodi se anketno istraživanje o ključnim problemima, mjerama i mogućnostima za razvoja poljoprivredne proizvodnje i značajniji utjecaj na ukupni društveno-gospodarski razvoj Osječko-baranjske županije. Ispunjavanje ankete je u potpunosti anonimno i dobrovoljno.

Budući da će mišljenje poljoprivrednika postignuto kroz rezultate ankete biti korišteno za prepoznavanje ključnih problema te percepciju budućeg razvoja poljoprivrede, molimo vas da prilikom ispunjavanja anketa budete ozbiljni i iskreni.

Tijekom ankete susretat će te sljedeće pojmove: Mjere poljoprivredne politike - odnosi se na skup mjera važnih za razvoj poljoprivredne proizvodnje, a to su mjera izravnog plaćanja poljoprivrednicima, mjere ruralnog razvoja (sredstva koje je moguće ostvariti prijavom projekata na neku od mjere iz programa ruralnog razvoja), mjere i pravila za zajedničku organizaciju tržišta (tržišna potpora), mjere zemljišne politike (raspolaganje državnim zemljištem, okrupnjavanje i uređenje te zaštita poljoprivrednog zemljišta od onečišćenja).

Napomena: Pojedine tražene informacije odnose se na nositelje poljoprivrednih gospodarstava pa vas prema tome molimo da anketu ispuni ili nositelj osobno ili osoba koja je upoznata s traženim informacijama.

1. Vrsta vašeg gospodarstva?
  - 1) Obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo
  - 2) Obrt
  - 3) Trgovačko društvo
  - 4) Zadruga
  - 5) Ostali
2. Koliko imate godina (nositelj gospodarstva)? \_\_\_\_\_
3. Koji je stupanj vašeg obrazovanja (nositelj gospodarstva)?
  1. Manje od osnovne škole
  2. Osnovna škola
  3. Srednja škola
  4. Visokoškolsko obrazovanje
4. Posjedujete li dodatna znanja ili vještine bitne za poljoprivredu i poslovanje?  
\_\_\_\_\_
5. Broj članova: \_\_\_\_\_
6. Je li poljoprivreda vaš primaran izvor prihoda?
  - 1) Da
  - 2) Ne
7. Lokacija vašeg gospodarstva (Općina): \_\_\_\_\_
8. Veličina vašeg gospodarstva u hektarima/broj stoke ili nešto drugo?  
\_\_\_\_\_
9. Kojom granom poljoprivrede se bavi vaše gospodarstvo (moguće više odgovora)?
  - 1) Ratarstvo
  - 2) Povrtlarstvo
  - 3) Voćarstvo
  - 4) Vinogradarstvo
  - 5) Stočarstvo
  - 6) Pčelarstvo
  - 7) Peradarstvo
  - 8) Lov i ribolov
10. Imate li zemlje u zakupu? Ako imate, zaokružite u kojem vlasništvu (ako ne, preskočite pitanje)?
  - 1) Državno
  - 2) Privatno
11. Primete li državni poticaj (izravna plaćanja) za svoju proizvodnju?
  - 1) Da, za sve svoje hektare/stoku/nešto drugo
  - 2) Da, ali ne za sve svoje hektare/stoku/nešto drugo
  - 3) Ne

Pitanja o ključnim problemima, mjerama i mogućnostima razvoja poljoprivredne proizvodnje u Osječko-baranjskoj županiji

1. Na području Osječko-baranjske županije postoje velike površine nekorištenog poljoprivrednog zemljišta?
  - 1) U potpunosti se ne slažem
  - 2) U načelu se ne slažem
  - 3) Niti se slažem niti se ne slažem
  - 4) U načelu se slažem
  - 5) U potpunosti se slažem
  
2. Potencijali poljoprivrednog zemljišta u Osječko-baranjskoj županiji su u potpunosti iskorišteni?
  - 1) U potpunosti se ne slažem
  - 2) U načelu se ne slažem
  - 3) Niti se slažem niti se ne slažem
  - 4) U načelu se slažem
  - 5) U potpunosti se slažem
  
3. Prema vašem mišljenju odredite na ljestvici od 1 do 5 utjecaj sljedećih faktora na usporavanje razvoja poljoprivredne proizvodnje u Županiji (1- uopće ne utječe do 5- značajno utječe)

Razina kvalitete poljoprivrednog zemljišta	1	2	3	4	5
Struktura (usitnjenost i raspršenost) poljoprivrednog zemljišta	1	2	3	4	5
Stupanj infrastrukturne i tehničke opremljenosti (navodnjavanje, mehanizacija itd...)	1	2	3	4	5
Velik udio državnog vlasništva u poljoprivrednom zemljištu te način njegova dodjeljivanja	1	2	3	4	5
Način provođenja mjera poljoprivredne politike	1	2	3	4	5
Starosna i obrazovna struktura poljoprivrednika	1	2	3	4	5
Nedostatak inovativnog i poduzetnog lokalnog stanovništva	1	2	3	4	5
Navedite neki drugi faktor koji smatrate značajnim:					

4. Prema vašem mišljenju ocijenite na ljestvici od 1 do 5 stupanj utjecaja pojedinih dionika na trenutno stanje poljoprivrede u Osječko-baranjskoj županiji (i RH općenito) (1- uopće ne utječe, 5- značajno utječe)

Institucije Europske unije	1	2	3	4	5
Nacionalne institucije (Ministarstvo poljoprivrede, Agencija za poljoprivredno zemljište, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju)	1	2	3	4	5
Lokalna i regionalna samouprava	1	2	3	4	5
Velika poljoprivredna gospodarstva (>1500 ha)	1	2	3	4	5
Velika poljoprivredna gospodarstva (100-1500 ha)	1	2	3	4	5
Srednja poljoprivredna gospodarstva (20-100ha)	1	2	3	4	5
Mala poljoprivredna gospodarstva (<20)	1	2	3	4	5

5. Ocijenite na skali od 1 do 5 kako pojedine navedene mjere poljoprivredne politike utječu na ukupan razvoj poljoprivredne proizvodnje (1- vrlo negativno, 5- vrlo pozitivno)

Izravna proizvodno NEvezana plaćanja u poljoprivrednoj proizvodnji (po hektaru)	1	2	3	4	5
Izravna proizvodno vezana potpora za stočarsku proizvodnju te proizvodnju određenih biljaka - povrće, voće itd. (po prinosu ili broju stoke)	1	2	3	4	5
Mjere iz programa ruralnog razvoja i tržišna potpora (edukacija, umrežavanje poljoprivrednika, razvoj infrastrukture i mehanizacije, skladištenje itd.)	1	2	3	4	5
Način i uvjeti ostvarivanja prava na raspolaganje državnim poljoprivrednim zemljištem	1	2	3	4	5
Postupak komasacije poljoprivrednog zemljišta	1	2	3	4	5



6. Je li vam se promjenama u načinu isplate poticaja od 2015. godine do danas (ako ste ranije bili u sustavu poticaja, ako niste, preskočite ovo i sljedeće pitanje) prihod od poticaja smanjio, povećao ili ostao isti?

- 1) Značajno smanjio
- 2) Neznatno smanjio
- 3) Ostao isti
- 4) Neznatno povećao
- 5) Značajno povećao

7. Zašto smatrate izravan način plaćanja (poticanja) u poljoprivredi pozitivnim ili negativnim?

---

---

8. Jeste li ikad ostvarili sredstva iz neke od mjera ruralnog razvoja ili tržišne potpore (edukacija, umrežavanje poljoprivrednika, razvoj infrastrukture i mehanizacije, skladištenje itd.), nevezano za izravna plaćanja?

- 1) Da
- 2) Ne

9. Zašto smatrate dodjelu sredstava za mjere ruralnog razvoja pozitivnim ili negativnim načinom poticanja u poljoprivredi?

---

---

10. Ocijenite od 1 do 5 prema vašem mišljenju sljedeće tvrdnje o mogućoj važnosti poljoprivrede za razvoj Županije (1- uopće se ne slažem, 5- u potpunosti se slažem)

Poljoprivredno zemljište je jedan od glavnih razvojnih resursa u Županiji	1	2	3	4	5
Razvoj poljoprivredne proizvodnje otvorio bi priliku za razvoj prehrambeno-prerađivačke industrije i drugih vezanih djelatnosti	1	2	3	4	5
Razvoj poljoprivredne proizvodnje otvorio bi mogućnosti zapošljavanja u različitim djelatnostima	1	2	3	4	5
Razvijena poljoprivredna proizvodnja utjecala bi na demografsku stabilnost prostora	1	2	3	4	5

11. Ocijenite od 1 do 5 po vašem mišljenju važnost sljedećih mjera/aktivnosti za razvoj poljoprivredne proizvodnje (1- u potpunosti nepotrebna mjera, 5- vrlo važna mjera)

Ulaganje više sredstava i ubrzavanje procesa komasacije	1	2	3	4	5
Povećavanje sredstava za mjere ruralnog razvoja i tržišne mjere (razvoj infrastrukture, pogona, mehanizacije, umrežavanje poljoprivrednika, edukacije itd.) u odnosu na sredstva za izravna plaćanja u poljoprivredi	1	2	3	4	5
Povećavanje sredstava za izravna proizvodno vezana plaćanja (po prinosu) u odnosu na izravno proizvodno ne vezana plaćanja (po hektaru)					
Ravnomjernija raspodjela državnog poljoprivrednog zemljišta	1	2	3	4	5
Pri formiranju mjera poljoprivredne politike dodavanje na važnosti mlađem i obrazovanijem stanovništvu te njihovom ostanku i mogućem dolasku u ruralna područja	1	2	3	4	5
Poticajne mjere (olakšice) za zapošljavanje mladog obrazovanog stanovništva u poljoprivredno gospodarstvo (zadruga, udruženje gospodarstava) s ciljem poboljšavanja konkurentnosti i kvalitete poslovanja	1	2	3	4	5
Predložite neke druge mjere koje smatrate bitnim					

12. Koja vrsta poljoprivrednih gospodarstva treba predstavljati nositelje poljoprivredne proizvodnje u Osječko-baranjskoj županiji?
- 1) Obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo
  - 2) Obrt
  - 3) Trgovačko društvo
  - 4) Zadruga
13. Koje veličinske kategorije poljoprivrednih gospodarstava trebaju biti nositelji poljoprivredne proizvodnje u budućnosti u Osječko-baranjskoj županiji (moguće više odgovora)?
- 1) < 20ha
  - 2) 20 do 100ha
  - 3) 100 do 500ha
  - 4) 500-1500ha
  - 5) > 1500ha

14. Koliko ste zadovoljni sudjelovanjem poljoprivrednika u definiranju strategija razvoja poljoprivrede i kreiranju mjera poljoprivredne politike ?

- 1) U potpunosti sam nezadovoljan
- 2) U načelu sam nezadovoljan
- 3) Niti sam zadovoljan niti sam nezadovoljan
- 4) U načelu sam zadovoljan
- 5) U potpunosti sam zadovoljan

15. Jeste li do sada imali priliku sudjelovati u procesu kreiranja mjera poljoprivredne politike ili strateških dokumenata vezanih uz razvoj poljoprivrede (npr. kroz nekakve radionice, javnu raspravu ili slično)?

- 1) DA
- 2) NE

16. Što smatrate koji je glavni razlog što poljoprivrednici nedovoljno sudjeluju u spomenutim procesima (moguće više odgovora)?

- 1) Nezainteresiranost
- 2) Ionako ne možemo ništa promijeniti
- 3) Nismo dovoljno upućeni da bi mogli sudjelovati u takvim procesima
- 4) Vjerujemo da institucije same rade dobar posao
- 5) Ne nude nam priliku

17. Koji su po vama ključni problemi i odgovor na njih za razvoj poljoprivrede u Osječko-baranjskoj županiji u budućnosti?

---

---

---

---